GMINNY PROGRAM REWITALIZACJI

PRAKTYCZNY PORADNIK
DLA MIESZKAŃCÓW
I WŁADZ LOKALNYCH

Praca zbiorowa pod redakcją
Aleksandry Jadach-Sepioło

GMINNY PROGRAM REWITALIZACJI

Kierownictwo projektu:
Aleksandra Jadach-Sepioło

Zespół autorski:
Aleksandra Jadach-Sepioło, Bogumiła Krystek-Kucewicz, Grzegorz Lechman, Antoni Matuszko, Dominika Muszyńska-Jeleszyńska, Jarosław Ogrodowski, Katarzyna Spadło, Dorota Szlenk-Dziubek, Edyta Tomczyk

Współpraca i redakcja:
Paulina Basińska, Krzysztof Kaszuba, Katarzyna Kudłacz, Kamil Nowak, Marta Ziółkowska

Redakcja Ministerstwa Inwestycji i Rozwoju:
Ewa Kosiorek, Justyna Lemiesz, Paulina Repeć, Wojciech Rydel, Patrycja Wojtaszczyk

Redakcja językowa:
Edyta Tomczyk

Recenzja:
Prof. dr hab. inż. arch. Piotr Lorens

Zdjęcia:
materiały Biura Polityki Lokalowej Urzędu m. st. Warszawy, Urząd Miejski w Starachowicach, Biura Rewitalizacji i Planowania Przestrzennego Urzędu Miejskiego w Wałbrzychu.

ISBN 978-83-7610-668-7

DTP, druk:
CC Professionals Group, www.ccpg.com.pl

Warszawa, marzec 2018 r.

Opracowanie zrealizowane przez Krajowy Instytut Polityki Przestrzennej i Mieszkalnictwa na zlecenie Departamentu Polityki Przestrzennej i Gospodarki Nieruchomosciami Ministerstwa Infrastruktury i Budownictwa, w ramach umowy nr DPP-U-256/17, której przedmiotem było merytoryczne opracowanie publikacji o roboczym tytule: *Gminny Program Rewitalizacji krok po kroku*.

Fundusze Europejskie
Wiedza Edukacja Rozwój

MINISTERSTWO INWESTYCJI I ROZWOJU

Unia Europejska
Europejski Fundusz Społeczny

IDEA PORADNIKA
WYKAZ SKRÓTÓW I OZNACZEŃ, DEFINICJE
CZĘŚĆ OGÓLNA
ROZDZIAŁ 1
PODSTAWOWE INFORMACJE DOTYCZĄCE GMINNEGO PROGRAMU REWITALIZACJI **19**
1.1 Czym jest i jaką funkcję pełni gminny program rewitalizacji? 21
1.2 Czy gminny program rewitalizacji jest jedynym dokumentem, na podstawie którego można prowadzić działania rewitalizacyjne? 24
1.3 Jakie możliwości wynikają z uchwalenia gminnego programu rewitalizacji? 27
ROZDZIAŁ 2
PROCEDURA PRZYGOTOWANIA GMINNEGO PROGRAMU REWITALIZACJI **33**
ROZDZIAŁ 3
STRUKTURA GMINNEGO PROGRAMU REWITALIZACJI **45**
3.1 Jakimi zasadami kierować się przy tworzeniu gminnego programu rewitalizacji? 47
3.2 Jakie są obowiązkowe elementy gminnego programu rewitalizacji? 50
3.3 Co podlega analizie w szczegółowej diagnozie obszaru rewitalizacji? 51
3.4 Z jakimi dokumentami strategicznymi gminy powinien być powiązany gminny program rewitalizacji? 54
3.5 Jak opisać wizję i stan obszaru po przeprowadzeniu rewitalizacji? 56
3.6 Jak określić cele i kierunki działań w gminnym programie rewitalizacji? 59
3.7 Opis przedsięwzięć rewitalizacyjnych 61
3.8 Kiedy dopuszczalne jest wykonywanie przedsięwzięć rewitalizacyjnych poza obszarem rewitalizacji? 63
3.9 W jaki sposób należy przedstawić mechanizmy integrowania celów z kierunkami działań i przedsięwzięciami rewitalizacyjnymi w gminnym programie rewitalizacji? 65
3.10 Jak zbudować szacunkowe ramy finansowe? 66
3.11 Jak planuje się zarządzanie realizacją programu? 68
3.12 System monitorowania i oceny gminnego programu rewitalizacji 70
3.13 Jak opisać Specjalną Strefę Rewitalizacji w gminnym programie rewitalizacji? 72
3.14 W jaki sposób projektować realizację gminnego programu rewitalizacji w zakresie planowania i zagospodarowania przestrzennego? 74
3.15 W jaki sposób przedstawiać graficznie kierunki zmian funkcjonalno-przestrzennych obszaru rewitalizacji? 77
ROZDZIAŁ 4
PRZYGOTOWANIE GMINNEGO PROGRAMU REWITALIZACJI DLA JEDNOLITEGO OBSZARU REWITALIZACJI I W PODZIALE NA PODOBSZARY **81**
ROZDZIAŁ 5
REKOMENDOWANE POZAUSTAWOWE ELEMENTY GMINNEGO PROGRAMU REWITALIZACJI, KTÓRE Z UWAGI NA CHARAKTER DOKUMENTU I DOTYCHCZASOWE DOŚWIADCZENIA POWINNY ZOSTAĆ W NIM ZAMIESZCZONE **87**
5.1 Od czego zależy potrzeba uzupełnienia struktury gminnego programu rewitalizacji o dodatkowe elementy? 89

5.2 Jakie dodatkowe elementy warto rozważyć w każdym gminnym programie rewitalizacji? 90
5.3 Jakie pozaustawowe elementy gminnego programu rewitalizacji warto rozważyć zależnie od specyfiki gminy? 97

ROZDZIAŁ 6
DOKUMENTY WYMAGAJĄCE ZMIANY NA SKUTEK USTALEŃ GMINNEGO PROGRAMU REWITALIZACJI 103

6.1 W jakich dokumentach zmiany mogą być potrzebne? 105
6.2 Kiedy niezbędne są zmiany w uchwałach dotyczących polityki mieszkaniowej gminy i jak je wprowadzić? 107
6.3 Kiedy niezbędne są zmiany w uchwale dotyczącej zasad wyznaczania składu i działania Komitetu Rewitalizacji i jak można je wprowadzić? 109
6.4 Kiedy niezbędne są zmiany w studium uwarunkowań i kierunków zagospodarowania przestrzennego gminy i jak można je wprowadzić? 111
6.5 Kiedy niezbędne są zmiany w miejscowych planach zagospodarowania przestrzennego i jak można je wprowadzić? 114
6.6 Kiedy niezbędne jest wprowadzenie przedsięwzięć rewitalizacyjnych zawartych w gminnym programie rewitalizacji do załącznika do uchwały w sprawie wieloletniej prognozy finansowej gminy? 116

ROZDZIAŁ 7
ORGANIZACYJNE ASPEKTY PRZYGOTOWANIA GMINNEGO PROGRAMU REWITALIZACJI 119

7.1 Czy za opracowanie gminnego programu rewitalizacji powinni odpowiadać urzędnicy? 121
7.2 Jak zorganizować pracę zespołu zadaniowego ds. opracowania gminnego programu rewitalizacji? 125

CZĘŚĆ SZCZEGÓŁOWA

ROZDZIAŁ 1
PODSTAWOWE INFORMACJE DOTYCZĄCE GMINNEGO PROGRAMU REWITALIZACJI 133

1.1 Czy przyjęcie uchwały delimitacyjnej obliguje radę gminy do przyjęcia gminnego programu rewitalizacji? 135
1.2 Czy po przyjęciu uchwały delimitacyjnej można wrócić do opracowania programu rewitalizacji na podstawie ustawy o samorządzie gminnym? 136
1.3 Co wyróżnia gminny program rewitalizacji od innych programów rewitalizacji? Dlaczego warto przyjąć gminny program rewitalizacji? 138
1.4 Czy można przekształcić program rewitalizacji przyjęty na podstawie ustawy o samorządzie gminnym w gminny program rewitalizacji? 141
1.5 Czym jest Specjalna Strefa Rewitalizacji? 143
1.6 Czym jest miejscowy plan rewitalizacji? 153

ROZDZIAŁ 2
ETAPY FORMALNEJ PROCEDURY PRZYGOTOWANIA GMINNEGO PROGRAMU REWITALIZACJI 159

2.1 Z jakich etapów składa się procedura przygotowania gminnego programu rewitalizacji? 161

2.2 Co powinny zawierać uchwała o przystąpieniu do sporządzania gminnego programu rewitalizacji i jej uzasadnienie? 163
2.3 W jaki sposób ogłosić przystąpienie do sporządzania gminnego programu rewitalizacji? 168
2.4 W jaki sposób przygotowuje się projekt gminnego programu rewitalizacji? 171
2.5 Jaką rolę odgrywają konsultacje społeczne w procedurze przygotowania gminnego programu rewitalizacji? 173
2.6 Jak zawiadamiać o terminie i formach konsultacji społecznych? 176
2.7 Jakie formy konsultacji społecznych są wymagane procedurą? 178
2.8 Jakie są wymagania dotyczące terminu wyznaczonego na składanie uwag? 182
2.9 Jakie zasady ułatwią prowadzenie konsultacji? 182
2.10 Jakie wymagania trzeba spełnić w związku z opracowaniem informacji podsumowującej przebieg konsultacji? 184
2.11 Jakie należy spełnić wymogi związane z ogłoszeniem oraz udostępnieniem projektu gminnego programu rewitalizacji oraz projektów dokumentów uwzględniających zmiany wprowadzone w wyniku konsultacji społecznych? 186
2.12 Czy istnieją wymagania dotyczące obszaru prowadzenia konsultacji społecznych? 186
2.13 Jak przebiega proces opiniowania projektu gminnego programu rewitalizacji? 187
2.14 Jak wprowadzić zmiany do projektu gminnego programu rewitalizacji wynikające z konsultacji społecznych i uzyskanych opinii? 189
2.15 W jaki sposób przeprowadzić procedurę strategicznej oceny projektu gminnego programu rewitalizacji na środowisko? 190
2.16 Co powinna zawierać uchwała w sprawie przyjęcia gminnego programu rewitalizacji? 193
2.17 Jakie są skutki uchwalenia gminnego programu rewitalizacji? 196

ROZDZIAŁ 3
STRUKTURA GMINNEGO PROGRAMU REWITALIZACJI 199

3.1 Szczegółowa diagnoza obszaru rewitalizacji 201
3.2 Opis powiązań gminnego programu rewitalizacji z dokumentami strategicznymi gminy 227
3.3 Wizja stanu obszaru po przeprowadzeniu rewitalizacji 237
3.4 Cele rewitalizacji oraz odpowiadające im kierunki działań 242
3.5 Opis przedsięwzięć rewitalizacyjnych 254
3.6 Kiedy dopuszczalne jest wykonywanie przedsięwzięć rewitalizacyjnych poza obszarem rewitalizacji? 270
3.7 Mechanizmy integrowania celów i odpowiadających im kierunków działań z przedsięwzięciami rewitalizacyjnymi 276
3.8 Szacunkowe ramy finansowe gminnego programu rewitalizacji 282
3.9 Opis struktury zarządzania realizacją gminnego programu rewitalizacji 293
3.10 System monitorowania i oceny gminnego programu rewitalizacji 300
3.11 Wskazanie, czy na obszarze rewitalizacji ma zostać ustanowiona Specjalna Strefa Rewitalizacji 320
3.12 Wskazanie sposobu realizacji gminnego programu rewitalizacji w zakresie planowania i zagospodarowania przestrzennego i załącznik graficzny do gminnego programu rewitalizacji przedstawiający kierunki zmian funkcjonalno-przestrzennych w obszarze rewitalizacji 321

ROZDZIAŁ 4
PRZYGOTOWANIE GMINNEGO PROGRAMU REWITALIZACJI DLA ZWARTEGO OBSZARU REWITALIZACJI I W PODZIALE NA PODOBSZARY **327**
4.1 Czym charakteryzuje się gminny program rewitalizacji opracowany dla jednolitego obszaru rewitalizacji? 329
4.2 Czym charakteryzuje się gminny program rewitalizacji opracowany w podziale na podobszary? 333
ROZDZIAŁ 5
REKOMENDOWANE POZAUSTAWOWE ELEMENTY GPR – PRZYKŁADY **345**
5.1 Streszczenie gminnego programu rewitalizacji 347
5.2 Przedstawienie uwag organów opiniujących gminny program rewitalizacji 349
5.3 Wytyczne dla inwestycji drogowych w obszarze rewitalizacji 351
ROZDZIAŁ 6
DOKUMENTY WYMAGAJĄCE ZMIANY NA SKUTEK USTALEŃ GMINNEGO PROGRAMU REWITALIZACJI **355**
6.1 Jakie elementy gminnego programu rewitalizacji podlegają analizie w celu ustalenia zmian w uchwałach, o których mowa w art. 21 ust. 1 ustawy o ochronie praw lokatorów? 357
6.2 W jaki sposób ocenić skuteczność zasad wyznaczania składu i działania Komitetu Rewitalizacji na etapie opracowania gminnego programu rewitalizacji? 362
6.3 Jak ocenić potrzebę i zakres zmian w studium uwarunkowań i kierunków zagospodarowania przestrzennego gminy w związku z zapisami gminnego programu rewitalizacji? 365
6.4 Jak ocenić potrzebę i zakres zmian w planach miejscowych w związku z zapisami gminnego programu rewitalizacji? 371
6.5 Jak opisać w gminnym programie rewitalizacji potrzebę zmian w planie miejscowym przy pomocy miejscowego planu rewitalizacji? 376
6.6 Kiedy niezbędne są zmiany w innych uchwałach rady gminy i jak można je wprowadzić? 377
ROZDZIAŁ 7
ORGANIZACYJNE ASPEKTY PRZYGOTOWANIA GMINNEGO PROGRAMU REWITALIZACJI **381**
7.1 Jakie kompetencje powinien posiadać zespół ds. rewitalizacji, żeby opracować gminny program rewitalizacji? 383
7.2 Jak zdefiniować przedmiot zamówienia, wymagania i kryteria, aby otrzymać oczekiwaną jakość projektu gminnego programu rewitalizacji? 390
7.3 Jak udzielić zamówienia publicznego na opracowanie gminnego programu rewitalizacji z dobrym efektem? 405
WNIOSKI **411**
STRESZCZENIE **415**
BIBLIOGRAFIA **421**

IDEA PORADNIKA

W poradniku „Gminny Program Rewitalizacji. Praktyczny poradnik dla mieszkańców i władz lokalnych" prezentowane są zagadnienia związane z przygotowaniem GPR, wzbogacone o konkretne przykłady dobrych praktyk. Głównym celem autorów było przedstawienie informacji przydatnych dla osób prowadzących działania z zakresu rewitalizacji oraz zapoznanie z GPR czytelników, którzy wcześniej nie mieli styczności z tym tematem. Rewitalizacja nie jest w Polsce tematem nowym. Jej początki sięgają lat dziewięćdziesiątych XX wieku, ale na szerszą skalę pojęcie to i stosowanie programów rewitalizacji upowszechniło pojawienie się środków unijnych w 2004 r. Od tego czasu podejście do rewitalizacji ewoluuje, począwszy od technicznego w okresie Zintegrowanego Programu Operacyjnego Rozwoju Regionalnego (ZPORR, 2004–2006), przez pierwsze próby zintegrowanych podejść w różnych programach regionalnych Polski w latach 2007–2013.

Podejście wyrażone w ustawie i Wytycznych jest dopełnieniem tej ewolucji i stawia Polskę w rzędzie najbardziej zaawansowanych krajów europejskich, jeśli chodzi o instrumentarium prawne prowadzenia działań rewitalizacyjnych. Od poznania tych narzędzi przez samorządowców, naukowców, aktywistów i mieszkańców zależy, czy ich potencjał zostanie w pełni wykorzystany w praktyce. Dlatego celem niniejszej publikacji jest przybliżenie czytelnikowi pełnego spektrum zagadnień wynikających z przepisów ustawy i z doświadczeń praktycznych wynikających z opracowania i wdrażania GPR w polskich miastach.

Doświadczenia te wraz z wybranym zestawem pozytywnych przykładów tworzą kompleksowy poradnik na temat opracowania GPR, w którym omówiono 7 głównych tematów:

1. procedura przygotowania GPR,
2. formalna procedura przygotowania GPR na podstawie przepisów ustawy,
3. elementy tworzące strukturę GPR, o których mowa w ustawie,
4. pozaustawowe elementy GPR, które z uwagi na charakter dokumentu i dotychczasowe doświadczenia powinny zostać w nim zamieszczone,
5. dokumenty, które wymagają zmiany na skutek ustaleń GPR,
6. możliwe systemy zarządzania rewitalizacją oraz monitorowania, oceny i procedury zmiany GPR,
7. organizacja procesu.

Z uwagi na szeroki katalog odbiorców w poradniku stopniowana jest szczegółowość treści i skomplikowanie języka. Każde z wymienionych wyżej zagadnień zostało w odmienny sposób zaprezentowane w części ogólnej i szczegółowej. Język części ogólnej jest przystępny, a jej treść niezbyt obszerna. Zostały w niej przedstawione podstawowe kwestie związane z danym zagadnieniem. Celem tych fragmentów jest zainteresowanie GPR (oraz ogólnie

rewitalizacją) osób niezaznajomionych z tym tematem oraz zachęcenie do pogłębiania wiedzy. Część ogólna stanowi również wprowadzenie do części szczegółowej. W tej drugiej części zostały poruszone bardziej specjalistyczne aspekty związane z przygotowaniem GPR. W części szczegółowej zawarto m.in. postulaty dotyczące tworzenia GPR, wynikające z doświadczeń autorów i osób zajmujących się na co dzień rewitalizacją. Ponadto przedstawiono tam konkretne, pozytywne przykłady, tzw. dobre praktyki. Dzięki takiemu rozwiązaniu publikacja ma szansę uzupełnić wiedzę osób prowadzących działania z zakresu rewitalizacji. Będzie mogła również stanowić podstawę do przygotowania dobrego, zgodnego z przepisami ustawy i realizującego postulaty praktyków GPR.

WYKAZ SKRÓTÓW

Akty prawne

- **PZP – ustawa z dnia 29 stycznia 2004 r. – Prawo zamówień publicznych**
  (Dz. U. z 2018 r. poz. 1986)

- **ustawa o gospodarce nieruchomościami – ustawa z dnia 21 sierpnia 1997 r. o gospodarce nieruchomościami**
  (Dz. U. z 2018 r. poz. 2204)

- **ustawa o Krajowym Zasobie Nieruchomości – ustawa z dnia 20 lipca 2017 r. o Krajowym Zasobie Nieruchomości**
  (Dz. U. z 2017 r. poz. 1529, 2161, z 2018 r. poz. 756, 1496, 1716)

- **ustawa o ochronie praw lokatorów – ustawa z dnia 21 czerwca 2001 r. o ochronie praw lokatorów, mieszkaniowym zasobie gminy i o zmianie Kodeksu cywilnego**
  (Dz. U. z 2018 r. poz. 1234, 1496)

- **ustawa o ochronie zabytków – ustawa z dnia 23 lipca 2003 r. o ochronie zabytków i opiece nad zabytkami**
  (Dz. U. z 2018 r. poz. 2067)

- **ustawa ooś – ustawa z dnia 3 października 2008 r. o udostępnianiu informacji o środowisku i jego ochronie, udziale społeczeństwa w ochronie środowiska oraz o ocenach oddziaływania na środowisko**
  (Dz. U. z 2018 r. poz. 2081)

- **ustawa o planowaniu i zagospodarowaniu przestrzennym – ustawa z dnia 27 marca 2003 r. o planowaniu i zagospodarowaniu przestrzennym**
  (Dz. U. z 2018 r. poz. 1945)

- **ustawa Prawo geodezyjne i kartograficzne – ustawa z dnia 17 maja 1989 r. Prawo geodezyjne i kartograficzne**
  (Dz. U. z 2017 r. poz. 2101, z 2018 r. poz. 650, 1669)

- **ustawa o rewitalizacji – ustawa z dnia 9 października 2015 r. o rewitalizacji**
  (Dz. U. z 2018 r. poz. 1398)

- **ustawa o samorządzie gminnym – ustawa z dnia 8 marca 1990 r. o samorządzie gminnym**
  (Dz. U. z 2018 r. poz. 994, 1000, 1349, 1432)

Dokumenty rządowe

Wytyczne – Wytyczne Ministra Rozwoju z dnia 2 sierpnia 2016 r. w zakresie rewitalizacji w programach operacyjnych na lata 2014–2020[1]

Inne dokumenty

- **decyzja o warunkach zabudowy (decyzja WZ)** – decyzja o warunkach zabudowy i zagospodarowania terenu, o której mowa w art. 4 ust. 2 ustawy o planowaniu i zagospodarowaniu przestrzennym
- **GPR** – gminny program rewitalizacji, o którym mowa w art. 14 i n. ustawy o rewitalizacji
- **PGN** – Plan gospodarki niskoemisyjnej
- **MPR** – miejscowy plan rewitalizacji, o którym mowa w art. 37f ust. 1 ustawy o planowaniu i zagospodarowaniu przestrzennym
- **plan miejscowy (mpzp)** – miejscowy plan zagospodarowania przestrzennego, o którym mowa w art. 14 ust. 1 ustawy o planowaniu i zagospodarowaniu przestrzennym
- **POnZ** – Program Opieki nad Zabytkami
- **program rewitalizacji (PR, LPR)** – wieloletni program rewitalizacji przyjmowany na podstawie art. 18 ust. 2 pkt 6 ustawy o samorządzie gminnym
- **studium** – studium uwarunkowań i kierunków zagospodarowania przestrzennego gminy, o którym mowa w art. 9 ust. 1 ustawy o planowaniu i zagospodarowaniu przestrzennym
- **uchwała delimitacyjna** – uchwała w sprawie wyznaczenia obszaru zdegradowanego i obszaru rewitalizacji, o której mowa w art. 8 ustawy o rewitalizacji
- **WPGZMG** – wieloletni program gospodarowania zasobem mieszkaniowym gminy

Inne

- **BIP** – Biuletyn Informacji Publicznej
- **BGK** – Bank Gospodarstwa Krajowego
- **CIS** – Centrum Integracji Społecznej
- **CPV** – Common Procurement Vocabulary, Wspólny Słownik Zamówień
- **EFRR** – Europejski Fundusz Rozwoju Regionalnego
- **EFS** – Europejski Fundusz Społeczny
- **FS** – Fundusz Spójności
- **interesariusze** – grupa osób i podmiotów, o której mowa w art. 2 ust. 2 ustawy o rewitalizacji
- **IZ RPO** – instytucja zarządzająca regionalnym programem operacyjnym

1 Ministerstwo Rozwoju, 2 sierpnia 2016 r., druk MR/H 2014-2020/20(2)08/2016.

- **KIO** – Krajowa Izba Odwoławcza
- **KIPPiM** – Krajowy Instytut Polityki Przestrzennej i Mieszkalnictwa
- **KR** – Komitet Rewitalizacji
- **MKiDN** – Ministerstwo Kultury i Dziedzictwa Narodowego
- **MOPR**– Miejski Ośrodek Pomocy Rodzinie
- **MOPS** – Miejski Ośrodek Pomocy Społecznej
- **obszar rewitalizacji** – całość lub część obszaru zdegradowanego w rozumieniu art. 10 ust. 1 ustawy o rewitalizacji
- **POIiŚ** – Program Operacyjny Infrastruktura i Środowisko
- **POWER** – Program Operacyjny Wiedza Edukacja Rozwój 2014–2020
- **„Praktyczny komentarz"** – Leszczyński M., Kadłubowski J., 2016, Ustawa o rewitalizacji, Praktyczny komentarz, Ministerstwo Infrastruktury i Budownictwa, Departament Polityki Przestrzennej, Warszawa,
- **PUP** – Powiatowy Urząd Pracy
- **SIWZ** – specyfikacja istotnych warunków zamówienia
- **SSR** – Specjalna Strefa Rewitalizacji, o której mowa w art. 25 ustawy o rewitalizacji
- **UE** – Unia Europejska
- **WE** – Wspólnota Europejska
- **WFOŚiGW** – Wojewódzki Fundusz Ochrony Środowiska i Gospodarki Wodnej
- **WPF** – wieloletnia prognoza finansowa
- **wójt** – wójt, burmistrz albo prezydent miasta

CZĘŚĆ OGÓLNA

1

ROZDZIAŁ 1

PODSTAWOWE INFORMACJE
DOTYCZĄCE GMINNEGO
PROGRAMU REWITALIZACJI

W tym rozdziale znajdziesz informacje:

- *o znaczeniu i funkcji gminnego programu rewitalizacji (GPR),*
- *czy i do kiedy możliwe jest prowadzenie rewitalizacji na podstawie innego programu niż GPR,*
- *jakie są najważniejsze różnice między lokalnym programem rewitalizacji (LPR) a GPR,*
- *jakie są zalety i jakie możliwości wynikają z opracowania i wdrażania GPR.*

1.1

Czym jest i jaką funkcję pełni gminny program rewitalizacji?

Przygotowanie, koordynacja i tworzenie warunków do rewitalizacji jest zadaniem własnym, ale nieobowiązkowym gminy. Aby realizować to fakultatywne zadanie własne, należy opracować GPR – dokument, który zawiera mapę drogową dla całego obszaru rewitalizacji. Pokazuje on, jak w założonej perspektywie kilku lat rozwiązać problemy obszaru i społeczności lokalnej lub chociaż jak wydatnie zmniejszyć ich natężenie.

Władze każdej gminy decydują o przystąpieniu do tego procesu, jeśli dojdą do wniosku, że na niektórych obszarach gminy nie jest możliwe rozwiązanie problemów przy użyciu standardowych, sektorowych działań.

Nie zawsze jednak rewitalizacja jest potrzebna. Gdy problemem w gminie jest duża liczba osób korzystających z pomocy społecznej, potrzebne są nowoczesne metody aktywizujące oraz integracja działań pracowników pomocy społecznej i urzędu pracy w celu ograniczenia bierności zawodowej. **Najczęściej wskazane instytucje będą dodatkowo potrzebować wsparcia organizacji pozarządowych, spółdzielni socjalnych czy warsztatów terapii zajęciowej, aby zmniejszyć natężenie problemu, zwłaszcza że tego typu problemy społeczne występują łącznie z innymi negatywnymi zjawiskami, np.:**

- gospodarczymi (np. małą aktywnością przedsiębiorstw),
- technicznymi (np. degradacją budynków zamieszkanych przez ubogie osoby),
- środowiskowymi (np. zanieczyszczeniem powietrza w związku z ogrzewaniem mieszkań opałem niskiej jakości),
- przestrzenno-funkcjonalnymi (np. oddzieleniem osiedla od reszty miasta estakadą lub linią kolejową, brakiem przestrzeni wspólnych, degradacją funkcjonalną struktury urbanistycznej).

W takich przypadkach to właśnie rewitalizacja daje możliwość połączenia sił wielu instytucji i podmiotów, które wspólnie mogą rozwiązać złożone problemy. Zgodnie z ustawą zaplanowanie tego procesu następuje niejako w dwóch etapach. Pierwszym jest wyznaczenie obszaru zdegradowanego i obszaru rewitalizacji. Następuje ono w drodze uchwały rady gminy, tzw. uchwały delimitacyjnej. Drugim etapem jest opracowanie i uchwalenie dokumentu, na podstawie którego rewitalizacja będzie prowadzona – gminnego programu rewitalizacji (GPR), który jest wieloletnim programem działań w sferze społecznej oraz gospodarczej lub przestrzenno-funkcjonalnej lub technicznej, lub środowiskowej (w zależności od zidentyfikowanych zjawisk kryzysowych). Jego realizacja ma spowodować wyprowadzenie wyznaczonych obszarów rewitalizacji ze stanu kryzysowego oraz stworzenia warunków do ich zrównoważonego rozwoju.

Identyfikacja nawarstwionych zjawisk kryzysowych na konkretnym obszarze gminy

Diagnoza ogólna całego obszaru gminy

Rozpoznanie skali problemów obszaru zdegradowanego

Decyzja o uruchomieniu procedury opracowania GPR

Decyzja o braku potrzeby opracowania GPR

Etap I: Przyjęcie uchwały delimitacyjnej wskazującej obszar zdegradowany i obszar rewitalizacji

Etap II: Opracowanie i uchwalenie dla wyznaczonego obszaru rewitalizacji GPR

Schemat 1.
Główne etapy drogi do gminnego programu rewitalizacji
Źródło: opracowanie własne.

Pierwszy z wymienionych etapów to rozpoznanie negatywnych zjawisk występujących w gminie. Celem tego etapu jest określenie, czy rewitalizacja jest właściwą odpowiedzią na te problemy. Jeśli problemy społeczne są rozproszone na obszarze całej gminy i nie współwystępują z problemami w innych sferach, nie jest zasadne podejmowanie działań rewitalizacyjnych. W takim przypadku trzeba położyć nacisk na pełne wdrożenie strategii rozwiązywania problemów społecznych. Z kolei na deficyty techniczne, środowiskowe czy przestrzenno-funkcjonalne, niezwiązane z problemami społecznymi, należy odpowiedzieć programami modernizacyjnymi, które nie są działaniami rewitalizacyjnymi w rozumieniu ustawy o rewitalizacji.

Jeśli analiza w pierwszym etapie prowadzi do wniosku, że na konkretnym obszarze gminy negatywne zjawiska społeczne i inne nawarstwiają się, trzeba przejść do kolejnego etapu –

diagnozy ogólnej obszaru całej gminy. Przede wszystkim analizuje się problemy społeczne (bezrobocie, ubóstwo, przestępczość i inne). Występowanie kilku negatywnych zjawisk społecznych na ograniczonym obszarze i stwierdzenie negatywnych zjawisk w przynajmniej jednej innej sferze powoduje, że określa się go obszarem zdegradowanym. Zgodnie z art. 9 ust. 1 ustawy analizuje się dodatkowo negatywne zjawiska gospodarcze, przestrzenno-funkcjonalne, środowiskowe lub techniczne.

Po delimitacji obszaru zdegradowanego przystępuje się do wyznaczenia obszaru rewitalizacji. Może on stanowić całość lub część obszaru zdegradowanego. Obszar rewitalizacji charakteryzuje się szczególną koncentracją negatywnych zjawisk i jednocześnie ma on istotne znaczenie dla rozwoju lokalnego. Nie może być większy niż 20% powierzchni gminy. Nie może go również zamieszkiwać więcej niż 30% mieszkańców gminy. Więcej informacji na temat uchwały delimitacyjnej można znaleźć m.in. w publikacji „Delimitacja krok po kroku. Metoda wyznaczenia obszaru zdegradowanego i obszaru rewitalizacji na potrzeby Gminnych Programów Rewitalizacji".

Wyznaczenie obszaru rewitalizacji inicjuje procedurę sporządzania projektu GPR. Może to zrobić z własnej inicjatywy rada gminy. Samo opracowanie projektu GPR, przeprowadzenie jego konsultacji i opiniowania oraz wprowadzenie zmian do projektu należy do zadań wójta. Ostatnim etapem procedury jest przyjęcie GPR przez radę gminy w drodze uchwały. W praktyce GPR stanowi najczęściej załącznik do tej uchwały, a funkcją uchwały jest wprowadzenie dokumentu do porządku prawnego gminy.

UCHWAŁA NR XXXVI/445/2016
RADY MIASTA GORZOWA WIELKOPOLSKIEGO
z dnia 13 grudnia 2016 r.
w sprawie przyjęcia Gminnego Programu Rewitalizacji Gorzów 2025+

Na podstawie art. 18 ust. 2 pkt 15 ustawy z dnia 8 marca 1990 r. o samorządzie gminnym (Dz.U. z 2016 r. poz. 446 ze zm.) oraz art. 14 ust. 1 i art. 19 ustawy z dnia 9 października 2015 r. o rewitalizacji (Dz.U. poz. 1777 ze zm.).

§ 1. Przyjmuje się Gminny Program Rewitalizacji Gorzów 2025+, stanowiący załącznik do niniejszej uchwały.

§ 2. Wykonanie uchwały powierza się Prezydentowi Miasta Gorzowa Wlkp.

§ 3. Uchwała wchodzi w życie z dniem podjęcia.

Przewodniczący Rady Miasta

Przykład uchwały w sprawie przyjęcia gminnego programu rewitalizacji

Źródło: http://bip.wrota.lubuskie.pl/umgorzow/system/obj/10551_4DF966E7-23DB-470F-BF25-6755C81D8848.compressed.pdf [dostęp: 12.02.2018].

GPR opracowuje się dla całego obszaru rewitalizacji. Jeśli na obszarze rewitalizacji wydzielono podobszary, podział ten musi być widoczny w GPR. Dokument ten nie jest aktem prawa miejscowego. Znaczy to, że nie wpływa na stosunki własnościowe na obszarze rewitalizacji ani nie nakłada obowiązków na mieszkańców lub innych interesariuszy. Jeśli jednak zgłosili oni przedsięwzięcia rewitalizacyjne oraz zobowiązali się do ich realizacji, to powinni z tego zobowiązania się wywiązać. Podobnie wójt jest zobligowany do realizacji zapisów programu, w tym przedsięwzięć zgłoszonych przez gminę i jej jednostki organizacyjne. GPR może pośrednio oddziaływać na właścicieli nieruchomości i innych interesariuszy. Ustalenia GPR wpływają na treść i formę np. planów miejscowych, MPR i uchwały o ustanowieniu SSR, które stanowią akty prawa miejscowego i muszą być przestrzegane przez wszystkie podmioty podejmujące działania na obszarze rewitalizacji.

Podsumowując, GPR nie tylko jest dokumentem ułatwiającym koordynację zaplanowanych działań wielu podmiotów na tym obszarze, ale także jego przyjęcie otwiera drogę do stosowania specjalnych narzędzi wspierających proces rewitalizacji (m.in. SSR, MPR, bonifikata przy sprzedaży nieruchomości gminnych na cele służące rewitalizacji), które bez uchwalonego GPR są niedostępne.

1.2

Czy gminny program rewitalizacji jest jedynym dokumentem, na podstawie którego można prowadzić działania rewitalizacyjne?

Wiele gmin prowadziło rewitalizację jeszcze przed wejściem w życie ustawy. Przyjmowano wówczas wieloletnie programy nazywane najczęściej lokalnymi programami rewitalizacji[2] (LPR, PR). Były one uchwalane na podstawie art. 18 ust. 2 pkt 6 ustawy o samorządzie gminnym. Wskazany przepis przyznaje radzie gminy kompetencję do uchwalania programów gospodarczych. Część tych programów była aktualna w momencie wejścia w życie ustawy i gminy realizowały ich zapisy, najczęściej uzgodnione wcześniej z lokalną społecznością w konsultacjach społecznych.

Ustawodawca, dostrzegając ten stan rzeczy, dopuścił stosowanie takich programów aż do końca 2023 r. Oznacza to, że nie ma obecnie konieczności przekształcania istniejących programów rewitalizacji w GPR. Również, jeśli gmina dopiero zamierza opracować

2 Czasem w takim przypadku stosowane jest zamiennie określenie miejski program rewitalizacji.

dokument poświęcony rewitalizacji, może zdecydować się na przyjęcie PR zamiast GPR[3]. Należy jednak pamiętać, że programy rewitalizacji inne niż GPR mogą obowiązywać tylko do 31 grudnia 2023 r. Po tej dacie będzie można uchwalać i stosować wyłącznie GPR.

Wybór PR zamiast GPR nie blokuje także możliwości skorzystania z funduszy unijnych przeznaczonych na rewitalizację. W tym przypadku nie rodzaj programu jest decydujący, ale umieszczenie go w wykazie pozytywnie zweryfikowanych programów rewitalizacji. Możliwe to jest po spełnieniu norm jakościowych i warunków formalnych, wynikających z Wytycznych, ujętych w karcie oceny merytorycznej programu obowiązującej w konkretnym województwie. Jeśli program rewitalizacji spełnia te wymogi oraz warunki ustawowe, a został przyjęty przed wejściem w życie ustawy o rewitalizacji, możliwe jest skrócenie procedury przekształcenia go w GPR (skrócona procedura zostanie przedstawiona w części szczegółowej niniejszego Poradnika, w podrozdziale 1.4).

Przepisy ustawy o samorządzie gminnym nie określają minimalnej zawartości lub procedury opracowania programu rewitalizacji. Jednak zazwyczaj władze gminy przyjmują pewne założenia w tym zakresie, wynikające z Wytycznych w trosce o pozytywną ocenę programu. Przygotowanie PR zgodnego z Wytycznymi pod wieloma względami upodabnia te programy do GPR. Określenia takie, jak: „rewitalizacja", „obszar zdegradowany" i „obszar rewitalizacji" zostały podobnie opisane w ustawie i w Wytycznych. Wyznaczenie obszaru zdegradowanego w obydwu przypadkach wymaga przeprowadzenia odpowiednich diagnoz. Analizuje się w nich występowanie szeregu zjawisk kryzysowych, głównie w sferze społecznej.

Najbardziej widoczne różnice między PR a GPR dotyczą skutków prawnych przyjęcia konkretnego programu, warto także zwrócić uwagę na rozszerzenie procedury uchwalania, tj. konieczności przyjmowania dodatkowych uchwał w tym drugim przypadku. Przed uchwaleniem GPR należy przyjąć uchwałę w sprawie wyznaczenia obszaru zdegradowanego i obszaru rewitalizacji. Ponadto obowiązkowo należy przyjąć uchwałę o zasadach wyznaczania składu oraz zasadach działania Komitetu Rewitalizacji – najpóźniej w ciągu 3 miesięcy od przyjęcia GPR. Tymczasem w przypadku PR wystarczy jedna uchwała. Zawiera się w niej zarówno wyznaczenie obszaru zdegradowanego i obszaru rewitalizacji (delimitację), jak też opis planowanych działań oraz listę przedsięwzięć rewitalizacyjnych. Uchwała o przyjęciu programu rewitalizacji łączy więc elementy typowe dla uchwał delimitacyjnych i dla uchwał o przyjęciu GPR. To m.in. sprawia, że czas potrzebny na opracowanie PR może być nawet o pół roku krótszy od czasu potrzebnego na przygotowanie GPR.

3 Nie w każdym województwie pozostawiono gminom taki wybór. IZ RPO Województwa Małopolskiego jako jedyna w kraju wprowadziła wymóg opracowania GPR dla wszystkich gmin, które w chwili wejścia w życie ustawy nie miały aktualnego programu rewitalizacji. Tym samym gminy te, chcąc skorzystać z dofinansowania unijnego w ramach RPO Województwa Małopolskiego na lata 2014–2020 na działania rewitalizacyjne planowane w programach, nie miały możliwości powołania się na odstępstwo zawarte w art. 52 ust. 1 ustawy.

Procedura opracowania PR nie zawsze wymaga przeprowadzenia rozbudowanych konsultacji społecznych, jak w przypadku GPR. Zasady prowadzenia takich konsultacji są regulowane w uchwale rady gminy. Mogą się one ograniczać np. do zebrania uwag lub wniosków w określonym czasie. Natomiast w ustawie określono formy konsultacji, które muszą zostać przeprowadzone w przypadku prac nad GPR. Zgodnie z tymi przepisami gminy zbierają uwagi w formie papierowej lub elektronicznej.
Dodatkowo muszą przeprowadzić jeszcze dwie inne formy konsultacji spośród wymienionych w ustawie. **Należą do nich:** spotkania, debaty, warsztaty, spacery studyjne, ankiety, wywiady, wykorzystanie grup przedstawicielskich i zbieranie uwag ustnych[4].
Rozszerzenie konsultacji wydłuża czas potrzebny na opracowanie dokumentu. Pozwala jednak lepiej poznać oczekiwania mieszkańców, przedsiębiorców i innych podmiotów. Dzięki temu łatwiej zaproponować skuteczne działania, odpowiadające potrzebom ludzi.

Tabela 1. Wybrane różnice między GPR a programami rewitalizacji przyjmowanymi na podstawie ustawy o samorządzie gminnym

Gminny program rewitalizacji	Program rewitalizacji
Może obowiązywać bez ograniczeń czasowych	Może obowiązywać maksymalnie do 31 grudnia 2023 r. Po tym terminie gmina może prowadzić proces rewitalizacji, ale wyłącznie na podstawie GPR
Procedura wymaga przyjęcia dodatkowych uchwał. Są to uchwały: o wyznaczeniu obszaru zdegradowanego i obszaru rewitalizacji oraz o Komitecie Rewitalizacji	Procedura nie wymaga przyjęcia żadnych dodatkowych uchwał
Procedura wymaga przeprowadzenia obowiązkowych konsultacji społecznych, co najmniej w zakresie określonym w ustawie.	Procedura nie wymaga przeprowadzenia konsultacji społecznych. Gminy mogą przeprowadzić konsultacje na zasadach określonych w stosownej uchwale. Mogą być też wymagane konsultacje społeczne prognozy oddziaływania na środowisko programu, jeśli Regionalny Dyrektor Ochrony Środowiska zdecyduje o przeprowadzeniu strategicznej oceny oddziaływania na środowisko tego dokumentu
Istnieje możliwość skorzystania z dodatkowych instrumentów określonych w ustawie takich, jak: SSR, MPR	Nie można skorzystać z instrumentów określonych w ustawie o rewitalizacji

Źródło: opracowanie własne.

Więcej informacji na temat podobieństw i różnic między GPR a innymi programami przedstawiono w części szczegółowej niniejszego Poradnika w podrozdziale 1.3.

4 Art. 6 ust. 3 ustawy o rewitalizacji.

1.3

Jakie możliwości wynikają z uchwalenia gminnego programu rewitalizacji?

Zgodnie z art. 52 ust. 1 ustawy o rewitalizacji do końca 2023 r. można wybrać rodzaj programu, na podstawie którego będą prowadzone działania rewitalizacyjne. Zachętą do wcześniejszego opracowania i realizacji GPR jest paleta narzędzi, które są dostępne tylko po uchwaleniu tego dokumentu. Nie są one dostępne dla gmin, które realizują programy rewitalizacji na podstawie ustawy o samorządzie gminnym.

Ustawa o rewitalizacji daje możliwość wprowadzenia dodatkowych instrumentów, które mogą usprawnić proces rewitalizacji. **Należą do nich przede wszystkim kompleksowe zestawy narzędzi w postaci:** SSR, MPR, ale także bonifikata przy sprzedaży nieruchomości gminnych na cele służące rewitalizacji.
Rada gminy nie musi wprowadzać tych instrumentów. W niektórych przypadkach ich zastosowanie może jednak znacząco usprawnić proces rewitalizacji, prowadzony na podstawie GPR. Jeżeli jednak władze gminy zdecydują się na przyjęcie PR (LPR), z tych instrumentów nie będzie można skorzystać.

Specjalna Strefa Rewitalizacji może zostać utworzona tylko w przypadku przyjęcia GPR. Obowiązuje na obszarze rewitalizacji lub na podobszarach rewitalizacji. Uprawnia do stosowania następujących instrumentów:

- prawo pierwokupu nieruchomości na rzecz gminy na obszarze lub podobszarach rewitalizacji,
- budowa lub przebudowa budynków służących rozwojowi społecznego budownictwa czynszowego, które stanowi cel publiczny zgodnie z obowiązującym mpzp[5],
- możliwość udzielania dotacji na roboty budowlane: remonty, przebudowy, prace konserwatorskie i restauratorskie obiektów budowlanych wpisanych do wykazu przedsięwzięć rewitalizacyjnych w GPR – w wysokości nieprzekraczającej 50%,
- ułatwienia w tymczasowej lub trwałej przeprowadzce lokatorów na czas remontów, przebudowy lub budowy obiektu budowlanego,
- możliwość ustanowienia zakazu wydawania decyzji o warunkach zabudowy dla wszystkich albo wybranych zmian sposobu zagospodarowania terenu wymagających tej decyzji,
- brak obowiązku wpłaty odszkodowań do depozytu sądowego w przypadku wywłaszczenia nieruchomości,
- ułatwienia w prowadzeniu remontów obiektów stanowiących współwłasność gminy,
- możliwość zwiększenia stawki opłaty adiacenckiej do 75%.

5 Jeśli jest ujęta w GPR na liście planowanych podstawowych przedsięwzięć rewitalizacyjnych (art. 27 ust. 1 ustawy o rewitalizacji).

Więcej informacji dotyczących SSR przedstawiono w części ogólnej niniejszego Poradnika w podrozdziale 3.12. oraz w części szczegółowej w podrozdziale 1.5.

Miejscowy plan rewitalizacji jest szczególną formą mpzp. Obowiązuje na całości lub części obszaru rewitalizacji, dla którego przyjęto GPR. Poza elementami typowymi dla planów miejscowych można w nim określić w zależności od potrzeb:

- zasady kompozycji przestrzennej nowej zabudowy i jej harmonizowania z zabudową istniejącą,
- ustalenia dotyczące charakterystycznych cech elewacji budynków,
- szczegółowe ustalenia dotyczące zagospodarowania i wyposażenia terenów przestrzeni publicznych (m.in. urządzania i sytuowania zieleni, koncepcji organizacji ruchu na drogach publicznych, przekrojów ulic),
- zakazy i ograniczenia dotyczące działalności handlowej lub usługowej,
- maksymalną powierzchnię sprzedaży obiektów handlowych (w tym obszary rozmieszczenia obiektów handlowych i ich dopuszczalną liczbę),
- zakres niezbędnej do wybudowania infrastruktury technicznej, społecznej lub lokali.
- W MPR można również określić, że warunkiem zabudowania nieruchomości będzie zawarcie przez inwestora umowy urbanistycznej z gminą i na jej podstawie zrealizowanie na jego koszt niezbędnej infrastruktury technicznej, społecznej lub lokali mieszkalnych. Te inwestycje uzupełniające są następnie przekazywane gminie przez inwestora.

Więcej informacji dotyczących MPR przedstawiono w części szczegółowej niniejszego Poradnika w podrozdziale 1.6.

Bonifikata przy sprzedaży nieruchomości gminnych na cele służące rewitalizacji może być przyznana, jeśli zostało to przewidziane w uchwale rady gminy stanowiącej akt prawa miejscowego. Wprowadzenie przez ustawodawcę tego instrumentu zostało uzasadnione szczególnym celem. Gmina może bowiem przyznać bonifikatę, a w konsekwencji sprzedać nieruchomość poniżej ceny rynkowej, jeśli będzie to służyło realizacji podstawowych przedsięwzięć rewitalizacyjnych określonych w gminnym programie rewitalizacji. Zasady udzielania bonifikat mogą zostać określone w odrębnej, przeznaczonej do tego celu uchwale. Zgodnie z art. 68 ust. 1 pkt 12 ustawy o gospodarce nieruchomościami należy w tej uchwale określić warunki udzielenia bonifikat oraz wysokość stawek procentowych. Przed zastosowaniem tego instrumentu należy się zastanowić nad jego możliwym wpływem na proces rewitalizacji. Gmina powinna mieć pewność, że sprzedaż nieruchomości będzie służyła lokalnej społeczności i nie będzie skutkowała np. odpływem dotychczasowych mieszkańców do innych części miasta, zanikiem usług lub drobnej przedsiębiorczości.

Źródło: opracowanie własne.

Podsumowując, uchwalenie GPR (zamiast PR lub w przypadku jego braku) jest korzystne, a czasami wręcz niezbędne, jeśli na obszarze rewitalizacji zidentyfikowano problemy, których nie da się rozwiązać bez wymienionych narzędzi lub ich realizacja będzie czaso- i kosztochłonna. Mogą to być różnorodne bariery, których przykłady zestawiono na schemacie z konkretnymi narzędziami ustawowymi, wspierającymi usprawnienie działań rewitalizacyjnych.

Brak nieruchomości gminnych na obszarze rewitalizacji, w oparciu o które mogą być realizowane przedsięwzięcia rewitalizacyjne	**pierwokup nieruchomości**
Na obszarze rewitalizacji nie obowiązuje mpzp, a inwestorzy planują inwestycje sprzeczne z GPR	**zakaz wydawania decyzji o warunkach zabudowy**
Część właścicieli nieruchomości niezabytkowych od dłuższego czasu prosi o minimalne dofinansowanie planowanych remontów. Mają pomysły na dodatkowe działania służące społeczności lokalnej	**dotacje dla właścicieli nieruchomości**
W czasie prac nad GPR zgłosiły się do miasta grupy kooperatywne, które szukają tańszych gruntów do zabudowy na obszarze rewitalizacji. Planują bogatą ofertę dodatkowych działań i ciekawą inwestycję mieszkaniową	**bonifikata przy sprzedaży nieruchomości gminnych**
Na obszarze rewitalizacji planowane są intensywne remonty, a część mieszkańców nie będzie chciała się przeprowadzić - mimo wskazania innych atrakcyjnych lokali	**możliwość przekwaterowania mieszkańców**

Schemat 2. Przykładowe bariery rewitalizacji i narzędzia wspierające ich usunięcie

Źródło: opracowanie własne.

GPR to podstawa działań rewitalizacyjnych w gminie. Jest zobowiązaniem ze strony władz gminy i jednostek organizacyjnych do realizacji zaplanowanych przedsięwzięć. Nie jest dokumentem obligatoryjnym, ale nie można prowadzić rewitalizacji bez programu ani uzyskać dofinansowania dla planowanych przedsięwzięć, jeśli obowiązujący program nie spełnia wymogów jakościowych określonych w Wytycznych.

Jeśli w gminie prowadzone są działania na podstawie PR opracowanego na podstawie ustawy o samorządzie gminnym, do końca 2023 r. może on być realizowany bez zmian, ale takie rozwiązanie wyklucza korzystanie z określonych w ustawie narzędzi wspierających realizację przedsięwzięć rewitalizacyjnych (m.in. SSR i MPR). W razie występowania istotnych ograniczeń dla działań rewitalizacyjnych, należy opracować GPR i skorzystać z dostępnych narzędzi.

2

ROZDZIAŁ 2

PROCEDURA
PRZYGOTOWANIA
GMINNEGO
PROGRAMU REWITALIZACJI

W tym rozdziale znajdziesz:

- *obligatoryjne etapy procedury prowadzącej do uchwalenia GPR,*
- *wyjaśnienie powiązań między poszczególnymi etapami i wskazanie podmiotów odpowiedzialnych za prowadzenie każdego z nich,*
- *schemat przedstawiający etapy tej procedury,*
- *przykłady uchwał, które stanowią obligatoryjne etapy procedury.*

Procedura uchwalania GPR przypomina procedurę uchwalania studium oraz mpzp. Mimo to istnieją pewne elementy typowe tylko dla niej.

Zgodnie z przepisami ustawy składa się ona z następujących etapów:

- podjęcie uchwały o przystąpieniu do sporządzania GPR,
- ogłoszenie o podjęciu uchwały o przystąpieniu do sporządzania GPR,
- sporządzenie projektu GPR,
- przeprowadzenie konsultacji społecznych,
- opiniowanie projektu GPR przez podmioty wskazane w ustawie,
- wprowadzenie zmian do projektu GPR wynikających z konsultacji społecznych i uzyskanych opinii,
- przekazanie projektu GPR radzie gminy do uchwalenia.

Gospodarzem całego procesu zmierzającego do uchwalenia GPR jest wójt. To on musi zadbać o właściwe przeprowadzenie każdej z wyżej wymienionych czynności. Ustawa umożliwia jednak realizację pierwszego etapu, tj. podjęcia uchwały o przystąpieniu do sporządzania GPR, nie tylko na wniosek wójta, ale również z inicjatywy własnej rady gminy. Rada gminy ma zatem uprawnienia do sporządzenia projektu uchwały o przystąpieniu do sporządzenia GPR. Natomiast wniosek wójta sprowadza się w tym przypadku do opracowania i przekazania projektu uchwały do biura rady gminy.
W praktyce nie zdarzył się przypadek skorzystania przez radę gminy z tej możliwości. Jest to w swojej istocie przepis przeciwskuteczny, ponieważ rada gminy nie podejmie (mimo podjęcia uchwały) działań merytorycznych zmierzających do opracowania programu. Ustawa stwarza taką możliwość, jednak wykorzystanie tej ścieżki proceduralnej wskazywałoby w rzeczywistości na konflikt między organem uchwałodawczym a wykonawczym (radą gminy i wójtem), co w istocie uniemożliwiłoby prowadzenie jakichkolwiek działań rewitalizacyjnych w formule partnerskiej. Dlatego uruchomienie procedury sporządzania GPR z inicjatywy rady gminy należałoby traktować raczej jako możliwe do zastosowania w sytuacji awaryjnej, tj. braku właściwego wniosku wójta.
Po podjęciu przez radę gminy uchwały o przystąpieniu do sporządzania GPR wójt niezwłocznie ogłasza informację o podjęciu uchwały o przystąpieniu do sporządzania GPR. Dobrym przykładem uchwały o przystąpieniu do sporządzania GPR wraz z obwieszczeniem o podjęciu uchwały o przystąpieniu do sporządzania GPR są dokumenty miasta Wieliczka.

UCHWAŁA NR XXIII/279/2016
RADY MIEJSKIEJ W WIELICZCE
z dnia 25 sierpnia 2016 r.
w sprawie przystąpienia do sporządzenia Gminnego Programu Rewitalizacji miasta Wieliczka na lata 2016–2023

Na podstawie art.18 ust. 2 pkt. 15 ustawy z dnia 8 marca 1990 r. o samorządzie gminnym (tj. Dz.U. z 2016 r. poz. 446) oraz art. 17 ust. 1 ustawy z dnia 9 października 2015 r. o rewitalizacji (Dz.U. z 2015 r. poz. 1777) w związku z uchwałą nr XXII/275/2016 Rady Miejskiej w Wieliczce z dnia 22 lipca 2016 r. w sprawie wyznaczenia na terenie miasta Wieliczka obszaru zdegradowanego oraz obszaru rewitalizacji (Dz.Urz. Woj. Małopolskiego z 2016 r. poz. 4747) Rada Miejska w Wieliczce uchwala, co następuje:

§ 1.

Przystępuje się do sporządzenia Gminnego Programu Rewitalizacji Miasta Wieliczka na lata 2016–2023.

§ 2.

Wykonanie uchwały powierza się Burmistrzowi Miasta i Gminy Wieliczka.

§ 3.

Uchwała wchodzi w życie z dniem podjęcia.

Źródło: http://www.wieliczka.eu/mfiles/201129/3/12947/z/Uchwa_a_o_przyst_pieniu_do_opracowania_GPR.pdf [dostęp: 12.02.2018].

Burmistrz Miasta i Gminy Wieliczka
ul. Powstania Warszawskiego 1
32-020 Wieliczka, woj. Małopolskie

Obwieszczenie
Burmistrza Miasta i Gminy Wieliczka
z dnia 1 września 2016 r.

Na postawie art. 17, ust. 2, pkt. 1 ustawy z dnia 9 października 2015 r. o rewitalizacji (Dz.U. z 2015 r., poz. 1777) art. 18, ust. 2, pkt. 15 oraz art. 30, ust. 2, pkt. 1a ustawy z dnia 8 marca 1990 r. o samorządzie gminnym (tj. Dz.U. z 2016 r. poz. 446),

Burmistrz Miasta i Gminy Wieliczka informuje
o podjęciu przez Radę Miejską w Wieliczce w dniu 25 sierpnia 2016 r. uchwały nr XXIII/279/2016 w sprawie przystąpienia do sporządzenia Gminnego Programu Rewitalizacji miasta Wieliczka na lata 2016–2023.
Ww. uchwała dostępna jest na stronie gminy Wieliczka: www.wieliczka.eu, zakładka „Gminny Program Rewitalizacji", na stronie podmiotowej Gminy Wieliczka w Biuletynie Informacji Publicznej www.bip.malopolska.pl/umigwieliczka/Index.html w zakładce „Gminny Program Rewitalizacji" oraz na tablicy ogłoszeń w siedzibie Urzędu Miasta i Gminy w Wieliczce, ul. Powstania Warszawskiego 1.

Źródło: http://www.wieliczka.eu/mfiles/201129/3/12947/z/Obwieszczenie_w_sprawie_przyst_ienia_do_sporz_dzania_GPR.pdf [dostęp: 12.02.2018].

Ważnym elementem wymienionej uchwały jest uzasadnienie. W przypadku uchwały Rady Miejskiej w Wieliczce, oprócz przytoczenia definicji rewitalizacji i odwołania do przyjętej kilka miesięcy wcześniej uchwały w sprawie wyznaczenia na terenie miasta Wieliczka obszaru zdegradowanego i obszaru rewitalizacji, umieszczono także główny powód opracowania dokumentu oraz podkreślono znaczenie partycypacji społecznej w tym procesie. Na uwagę zasługuje zamieszczony niżej zapis dotyczący udziału społeczności w opracowaniu programu.

Przykład: Uzasadnienie uchwały nr XXIII/279/2016 Rady Miejskiej w Wieliczce z dnia 25 sierpnia 2016 r. w sprawie przystąpienia do sporządzenia GPR miasta Wieliczka na lata 2016–2023 – fragment „Skuteczność procesu rewitalizacji jest uzależniona od partycypacji społecznej, w związku z tym GPR będzie opracowywany przy współudziale mieszkańców, środowisk społecznych, przedsiębiorców oraz wszystkich interesariuszy rewitalizacji".

Źródło: http://www.wieliczka.eu/mfiles/201129/3/12947/z/Uchwa_a_o_przyst_pieniu_do_opracowania_GPR.pdf [dostęp: 12.02.2018].

Inny przykład uchwały o przystąpieniu do sporządzania GPR pochodzi z Chełmka, gdzie w treści uchwały podkreślono znaczenie tego dokumentu dla powodzenia procesu rewitalizacji gminy.

UCHWAŁA NR XX/206/2016
RADY MIEJSKIEJ CHEŁMEK
z dnia 13 października 2016 r.

w sprawie przystąpienia do sporządzenia Gminnego Programu Rewitalizacji Gminy Chełmek na lata 2016–2020

Na podstawie art.18 ust. 2 pkt. 15 ustawy z dnia 8 marca 1990 r. o samorządzie gminnym (Dz.U. z 2016 r. poz. 446) w związku art. 17 ust. 1 ustawy z dnia 9 października 2015 r. o rewitalizacji (Dz.U. z 2015 r. poz. 1777) Rada Miejska w Chełmu uchwała, co następuje:

§ 1. Przystępuje się do sporządzenia Gminnego Programu Rewitalizacji Gminy Chełmek na lata 2016–2020 jako podstawowego i strategicznego narzędzia wyprowadzania ze stanu kryzysowego obszarów zdegradowanych, integrującego w sposób kompleksowy wszystkie elementy procesu rewitalizacji na terenie Gminy Chełmek.

§ 2. Wykonanie uchwały powierza się Burmistrzowi Chełmka.

§ 3. Uchwała wchodzi w życie z dniem podjęcia.

Źródło: http://www.chelmek.pl/2016/Og%C5%82oszenia/uchwa%C5%82a_o_przystapienia_do_opracowania_Programu.pdf [dostęp: 12.02.2018].

W Tczewie z kolei odwołano się w uchwale o przystąpieniu do sporządzania GPR bezpośrednio do zakresu zadania własnego, stwierdzając, że celem sporządzenia GPR jest przygotowanie, koordynowanie i tworzenie warunków do prowadzenia rewitalizacji, a także prowadzenie jej w zakresie właściwości gminy. Obwieszczenie umieszczono na stronie internetowej i ma ono charakter wyjaśnienia funkcji i struktury GPR.

Wójt nie jest podmiotem dominującym w procesie powstawania GPR. Przeprowadzenie konsultacji społecznych lub opiniowanie projektu GPR wymagają włączenia dużej grupy osób i podmiotów. Zgłoszone przez nich uwagi i propozycje mogą istotnie wpłynąć na kształt tego dokumentu.

Według przepisu ustawy wójt: „sporządza projekt gminnego programu rewitalizacji". Oznacza to, że wójt jest odpowiedzialny za jego powstanie we właściwym czasie i określonej ustawowo formie. Merytoryczne prace nad projektem GPR wykonują zwykle pracownicy specjalnego zespołu w urzędzie gminy albo zlecają je do realizacji zewnętrznemu podmiotowi wyłonionemu w drodze zamówienia publicznego (szerzej organizację procesu opracowania GPR omówiono w rozdziale 7 zarówno części ogólnej, jak i szczegółowej niniejszego Poradnika).

Niezależnie od wcześniejszych spotkań służących wypracowaniu dokumentu, gdy projekt GPR jest już ukończony, wójt przeprowadza konsultacje społeczne dotyczące zawartości tego planu. O ich rozpoczęciu i sposobie przeprowadzenia wójt informuje co najmniej przez obwieszczenie, ogłoszenie w sposób zwyczajowo przyjęty w gminie oraz ogłoszenie na stronie podmiotowej gminy w BIP. Informacja o konsultacjach musi zostać podana do publicznej wiadomości nie później niż 7 dni przed ich przeprowadzeniem.

Następnie po zakończeniu konsultacji wójt występuje o opinie podmiotów wymienionych w art. 17 ust. 2 pkt 4 lit. a (obowiązkowo) i lit. b (w zależności od specyfiki gminy) ze wskazaniem terminu przekazania opinii. Termin nie może być krótszy niż 14 dni i dłuższy niż 30 dni, licząc od dnia doręczenia projektu GPR. Brak opinii oznacza akceptację.

Po przeprowadzeniu wymienionych wyżej etapów projekt GPR jest przekazywany radzie gminy w celu uchwalenia. Rada przyjmuje GPR zwykłą większością głosów w obecności co najmniej połowy swojego ustawowego składu. Dobrym przykładem uchwały o przyjęciu GPR jest dokument miasta Wałbrzycha.

UCHWAŁA NR XXIX/385/2016
RADY MIEJSKIEJ WAŁBRZYCHA
z dnia 18 października 2016 r.
w sprawie przystąpienia do sporządzenia Gminnego Programu Rewitalizacji Miasta Wałbrzycha na lata 2016–2025

Na podstawie art. 18 ust. 2 pkt. 15 ustawy z dnia 8 marca 1990 r. o samorządzie gminnym (Dz.U. z 2016 r. poz. 446) w związku z art. 14 ust. 1 ustawy z dnia 9 października 2015 r. o rewitalizacji (Dz.U. z 2015 r. poz. 1777) uchwala się, co następuje:

§ 1. Przyjmuje się Gminny Program Rewitalizacji Miasta Wałbrzycha na lata 2016–2025 w brzmieniu stanowiącym załącznik do niniejszej uchwały.
§ 2. Wykonanie uchwały powierza się Prezydentowi Miasta Wałbrzycha.
§ 3. Uchwała wchodzi w życie z dniem podjęcia.

Źródło: http://bip.um.walbrzych.pl/resolutions/content/22671 [dostęp: 20.10.2016].

Ważnym elementem tej uchwały jest uzasadnienie. W przypadku uchwały Rady Miejskiej Wałbrzycha, oprócz wskazania podstaw prawnych procesu rewitalizacji oraz odwołania do przyjętej kilka miesięcy wcześniej uchwały w sprawie wyznaczenia na terenie miasta Wałbrzycha obszaru zdegradowanego i obszaru rewitalizacji, umieszczono główny powód opracowania dokumentu, a także podkreślono znaczenie partycypacji społecznej w tym procesie. Na uwagę zasługuje zapis dotyczący udziału społeczności w opracowaniu programu.

Przykład: Gminny Program Rewitalizacji Miasta Wałbrzycha na lata 2016–2025 – fragment

„Gminny Program Rewitalizacji Miasta Wałbrzycha na lata 2016–2025 stworzony został przy szerokim udziale mieszkańców Wałbrzycha, środowisk społecznych, zawodowych i gospodarczych. Przeprowadzony został szereg debat, warsztatów i spotkań z ekspertami, przedstawicielami instytucji publicznych, aktywistami miejskimi, lokalnymi organizacjami pozarządowymi, przedsiębiorcami i mieszkańcami. (…) Stanowić on będzie podstawowe narzędzie prowadzenia zintegrowanych działań polegających na wyprowadzania ze stanu kryzysowego obszaru rewitalizacji, prowadzonych w sposób kompleksowy na rzecz lokalnej społeczności, przestrzeni i gospodarki, w kontekście wykorzystania funduszy strukturalnych na lata 2014–2020 oraz innych źródeł finansowania z udziałem wkładu własnego beneficjentów. Działania rewitalizacyjne prowadzone będą z zapewnieniem partycypacji społecznej. Realizacja zapisów zawartych w Gminnym Programie Rewitalizacji Miasta Wałbrzycha na lata 2016–2025 ma prowadzić do zrównoważonego rozwoju obszaru rewitalizacji Miasta Wałbrzycha poprzez działania na rzecz jego odnowy i ożywienia oraz wzmocnienia integracji społecznej.
Mając świadomość wagi procesu konsultacji społecznych, będących podstawą prowadzenia dialogu obywatelskiego i społecznego, proces tworzenia dokumentu przebiegał z zachowaniem wymagań partycypacji społecznej wskazanych w art. 5, 6 oraz art. 17 pkt 2 Ustawy o rewitalizacji (…)".

Źródło: http://bip.um.walbrzych.pl/resolutions/content/22671 [dostęp: 20.10.2016].

W przypadku przyjęcia uchwały konieczne staje się wprowadzenie odpowiednich zmian w niektórych dokumentach. Zgodnie z ustawą do treści GPR należy dostosować ustalenia studium oraz uchwały w sprawie wieloletniej perspektywy finansowej gminy. Po przyjęciu uchwała w sprawie GPR jest kierowana do wojewody, który sprawdza ją pod kątem zgodności z prawem. Wojewoda nie ocenia celowości podjęcia uchwały, a jedynie jej zgodność z obowiązującymi przepisami.

Poniżej krótko opisano każdy z etapów ustawowej procedury zmierzającej do uchwalenia GPR.

1 Podjęcie uchwały o przystąpieniu do sporządzania GPR

Uchwała o przystąpieniu do sporządzenia GPR jest podejmowana przez radę gminy z własnej inicjatywy albo na wniosek wójta. Może zostać przyjęta dopiero po wejściu w życie uchwały w sprawie wyznaczenia obszaru zdegradowanego i obszaru rewitalizacji. Od tego momentu na wójcie ciąży obowiązek przeprowadzenia kolejnych etapów procedury.

2 Ogłoszenie o podjęciu uchwały o przystąpieniu do sporządzania GPR

Pierwszą czynnością podejmowaną przez wójta po podjęciu uchwały o przystąpieniu do sporządzenia GPR jest poinformowanie o tym zdarzeniu. Ogłoszenie w tej sprawie musi być dokonane na stronie podmiotowej gminy w BIP, w sposób zwyczajowo przyjęty w gminie, w prasie lokalnej oraz przez obwieszczenie. Istnieją zatem cztery obowiązkowe sposoby ogłaszania, które należy stosować łącznie. Celem tego działania powinno być dotarcie z informacją do jak największego grona odbiorców.

3 Sporządzenie projektu GPR

Wójt odpowiada za sporządzenie projektu GPR, czyli opracowanie dokumentu zawierającego wszystkie elementy wymienione w ustawie. Najpierw powinien przeprowadzić diagnozę, która pokaże słabe i mocne strony obszaru rewitalizacji. Ustalenia diagnozy powinny być punktem wyjścia do zaproponowania wizji obszaru oraz działań rewitalizacyjnych.

4 Przeprowadzenie konsultacji społecznych

Opracowany przez wójta projekt GPR jest poddawany konsultacjom społecznym. O ich rozpoczęciu i sposobie przeprowadzenia wójt informuje co najmniej przez obwieszczenie, ogłoszenie w sposób zwyczajowo przyjęty w gminie oraz ogłoszenie na stronie podmiotowej gminy w BIP. Informacja o konsultacjach musi zostać podana do publicznej wiadomości nie później niż 7 dni przed ich przeprowadzeniem.

Obowiązkowe formy konsultacji (zawsze należy je zastosować)

zbieranie uwag w formie papierowej lub elektronicznej, (termin na składanie uwag nie może być krótszy niż 30 dni, od dnia powiadomienia o przeprowadzeniu konsultacji)

Należy zastosować co najmniej 2 formy z niżej wymienionych

spotkania, debaty, warsztaty, spacery studyjne, ankiety, wywiady, wykorzystanie grup przedstawicielskich, zbieranie uwag ustnych

5
Opiniowanie projektu GPR

Kolejnym etapem jest wystąpienie do wskazanych w ustawie organów i podmiotów w celu uzyskania ich opinii. Wójt wyznacza termin przedstawienia opinii nie krótszy niż 14 dni i nie dłuższy niż 30 dni, licząc od dnia doręczenia projektu GPR.

Podmioty, które w każdym przypadku opiniują projekt GPR	Podmioty, które opiniują projekt GPR, gdy jest to uzasadnione specyfiką obszaru rewitalizacji
• zarząd właściwego powiatu – w zakresie zgodności ze strategią rozwoju powiatu • zarząd właściwego województwa – w zakresie zgodności z planem zagospodarowania przestrzennego województwa i strategią rozwoju województwa • właściwy wojewoda – w zakresie zgodności z zadaniami rządowymi służącymi realizacji celu publicznego określonego w art. 6 ustawy o gospodarce nieruchomościami • właściwe organy wojskowe, ochrony granic oraz bezpieczeństwa państwa – w zakresie wymagań bezpieczeństwa i obronności • właściwy komendant powiatowego (miejskiego) Państwowej Straży Pożarnej – w zakresie ochrony przeciwpożarowej • właściwy państwowy wojewódzki inspektor sanitarny • właściwa gminna komisja urbanistyczno-architektoniczna • operatorzy sieci uzbrojenia terenu, w tym zarządcy dróg oraz linii i terenów kolejowych • Komitet Rewitalizacji, jeżeli został powołany • Krajowy Zasób Nieruchomości, o którym mowa w ustawie o Krajowym Zasobie Nieruchomości – w zakresie sposobu zagospodarowania i przedsięwzięć związanych z nieruchomościami wchodzącymi w skład Zasobu Nieruchomości	• właściwy regionalny dyrektor ochrony środowiska – w zakresie form ochrony przyrody • właściwy wojewódzki konserwator zabytków – w zakresie form ochrony zabytków • właściwy dyrektor urzędu morskiego – w zakresie zagospodarowania pasa technicznego, pasa ochronnego oraz morskich portów i przystani • właściwy organ nadzoru górniczego – w zakresie zagospodarowania terenów górniczych • właściwy organ administracji geologicznej – w zakresie zagospodarowania terenów osuwisk • właściwy dyrektor regionalnego zarządu gospodarki wodnej – w zakresie zagospodarowania obszarów szczególnego zagrożenia powodzią • minister właściwy do spraw zdrowia – w zakresie zagospodarowania obszarów ochrony uzdrowiskowej • Państwowe Gospodarstwo Leśne Lasy Państwowe – w zakresie nieruchomości Skarbu Państwa będących w trwałym zarządzie tego Gospodarstwa

6
Wprowadzenie zmian do projektu wynikających z konsultacji i opinii

Biorąc pod uwagę ustalenia z konsultacji społecznych oraz opinie zgłoszone przez wyżej wymienione organy i podmioty, wójt może wprowadzić zmiany do projektu GPR. Wprowadzanie zmian nie ma charakteru obowiązkowego. Wójt może, ale nie musi się sugerować zgłoszonymi uwagami, opiniami i propozycjami.

7
Przekazanie projektu GPR radzie gminy do uchwalenia

Ostatnim działaniem podejmowanym przez wójta jest przekazanie projektu GPR radzie gminy. W praktyce GPR stanowi załącznik do uchwały, dlatego wójt przekazuje radzie projekt GPR wraz z projektem stosownej uchwały.

8
Uchwalenie GPR przez radę gminy

Podjęcie uchwały w sprawie przyjęcia GPR następuje zwykłą większością głosów w obecności co najmniej połowy ustawowego składu rady.

Schemat 3. Obligatoryjne etapy procedury prowadzącej do uchwalenia GPR
Źródło: opracowanie własne.

Każdy z wymienionych etapów powinien zostać przeprowadzony w odpowiedniej kolejności. Pominięcie któregoś lub jego niewłaściwe przeprowadzenie może spowodować poważne skutki. Uchwała w sprawie GPR podlega następnie kontroli wojewody. W przypadku uznania, że doszło do istotnego naruszenia prawa, wojewoda stwierdzi nieważność przyjętej uchwały, co będzie skutkować koniecznością ponownego przeprowadzenia procedury, a w przypadku wad prawnych samego dokumentu – jego ponownego opracowania.

ZAPAMIĘTAJ!

Procedura formalna przygotowania GPR daje możliwość inicjatywy uchwałodawczej wójtowi i radzie gminy, jeśli chodzi o przystąpienie do sporządzenia GPR. Inicjatywa rady gminy bez merytorycznego wsparcia wójta może sprawić, że uchwała będzie martwa. Dlatego konieczne jest pełne zrozumienie roli procesu rewitalizacji gminy zarówno przez wójta, jak i radę gminy. Kolejne etapy procedury to sporządzenie projektu GPR, a następnie jak najszersze konsultacje społeczne dokumentu oraz zebranie opinii instytucji publicznych wymienionych w ustawie. Dopiero po uwzględnieniu zmian wynikających z konsultacji i opinii GPR podlega głosowaniu rady gminy. Gdy program zostaje przyjęty, należy niezwłocznie wprowadzić wskazane w nim zmiany w innych dokumentach.

3

ROZDZIAŁ 3

STRUKTURA
GMINNEGO
PROGRAMU
REWITALIZACJI

W tym rozdziale znajdziesz:
- *wyjaśnienie podstawowych zasad tworzenia programu rewitalizacji,*
- *strukturę GPR wynikającą z ustawy o rewitalizacji,*
- *krótkie omówienie poszczególnych części GPR.*

3.1

Jakimi zasadami kierować się przy tworzeniu gminnego programu rewitalizacji?

Chociaż ustawa o rewitalizacji nie wskazuje wprost zasad tworzenia GPR, wynikają one z definicji rewitalizacji. Ich wyjaśnienia można szukać w Wytycznych, ponieważ obowiązują dla wszystkich programów rewitalizacji, niezależnie od podstawy prawnej. Każdy program rewitalizacji, do realizacji którego zaplanowano wykorzystanie źródeł finansowania w ramach polityki spójności UE, winien być zgodny z tymi Wytycznymi. Zgodność ta badana jest w procedurze ubiegania się o wpis do wykazu pozytywnie zweryfikowanych programów rewitalizacji, które prowadzą IZ RPO w każdym województwie. Bez wpisu GPR do wykazu nie ma możliwości prowadzenia działań rewitalizacyjnych z wykorzystaniem dofinansowania UE w ramach regionalnych programów operacyjnych.

Tym samym GPR poza koniecznością pełnej spójności z zapisami ustawy powinny jednocześnie spełniać wymogi zawarte w Wytycznych, które dotyczą m.in. obowiązkowych cech programów takich, jak:

- kompletność – obowiązek uwzględnienia w treści programu wszystkich wymaganych w Wytycznych cech i elementów; w przypadku GPR oznacza to konieczność dochowania spójności struktury rozdziałów zarówno z ustawą, jak i Wytycznymi;

- kompleksowość – konieczność zaplanowania całościowych przedsięwzięć uwzględniających wszystkie najpilniejsze potrzeby obszaru rewitalizacji w celu wyprowadzenia go ze stanu kryzysowego; w GPR nie planuje się zatem zadań nastawionych na chwilowy efekt, lecz o długofalowym oddziaływaniu, zdolnym do ograniczenia kryzysu obszaru rewitalizacji;

- koncentracja – potrzeba zabezpieczenia realizacji na obszarze rewitalizacji zadań skoncentrowanych przestrzennie i zsynchronizowanych czasowo; zasada ta ogranicza tendencję do rozpraszania zadań rewitalizacyjnych i osłabiania efektów procesu rewitalizacji;

- komplementarność przestrzenna – zadania rewitalizacyjne można prowadzić na obszarze rewitalizacji, który nie może być większy niż 20% powierzchni gminy i nie może go zamieszkiwać więcej niż 30% ludności gminy; dzięki zawężeniu granic obszaru rewitalizacji następuje koncentracja działań wszystkich podmiotów na wybranym obszarze gminy, przez co zwiększają się szanse na jego zasadniczą zmianę;

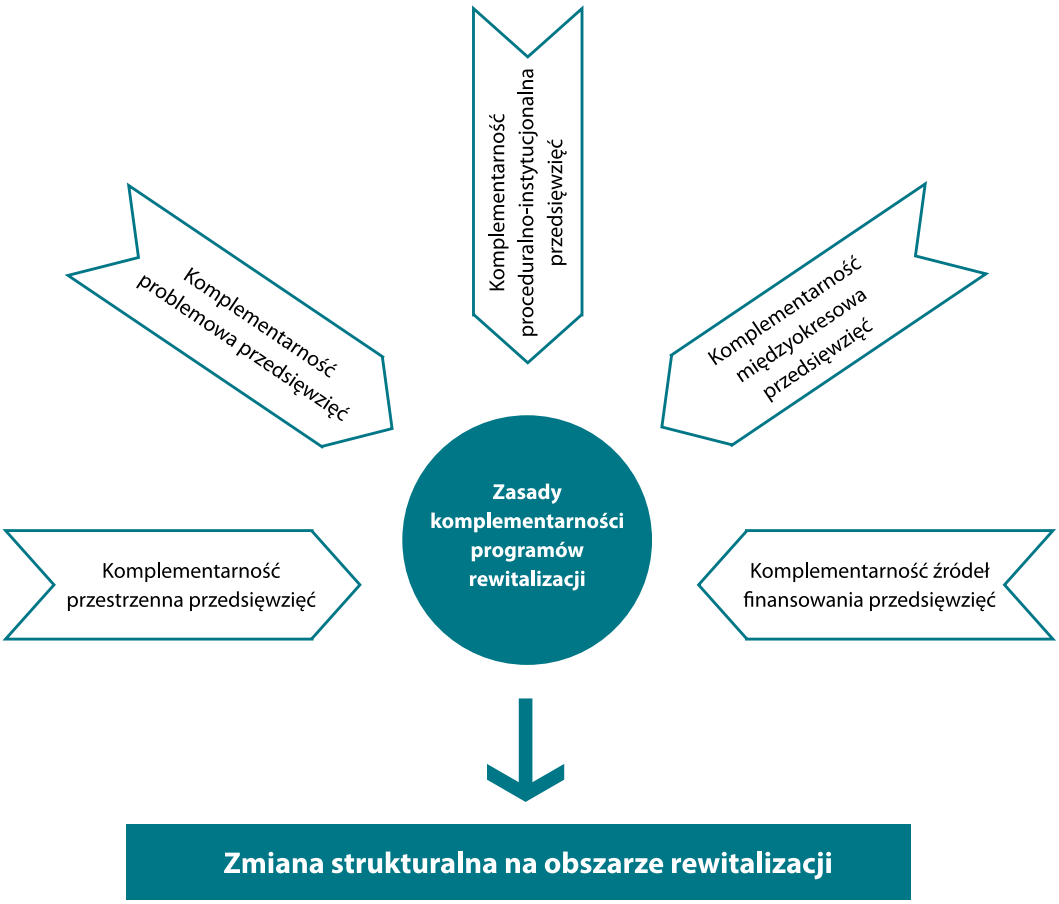
- komplementarność problemowa – konieczność zaplanowania działań dopełniających się tematycznie w ramach sfer: społecznej, gospodarczej, przestrzenno-funkcjonalnej, technicznej i środowiskowej; projekt w GPR powinien dawać efekty w kilku sferach równocześnie, przez co ogranicza się ryzyko koncentracji działań na zjawiskach z jednej tyko sfery (np. technicznej);

- komplementarność proceduralno-instytucjonalna – potrzeba osadzenia systemu zarządzania programem rewitalizacji w przyjętym systemie zarządzania gminą; na potrzeby zarządzania procesem rewitalizacji i wdrażania GPR może nie być potrzeby tworzenia całkowicie nowych struktur zarządczych czy powoływania nowych podmiotów; zwykle najlepsze efekty przynosi włączenie zadań z zakresu rewitalizacji do dobrze działającej, bieżącej struktury organizacyjnej gminy, czasem jednak potrzebna jest całkowita restrukturyzacja urzędu, jeśli zagadnienia rewitalizacyjne realizują jedną z horyzontalnych polityk gmin;

- komplementarność międzyokresowa – obowiązek zaplanowania działań rewitalizacyjnych wykorzystujących efekty przedsięwzięć zrealizowanych w poprzedniej perspektywie finansowej; zadania zaplanowane w GPR powinny kontynuować wcześniejszy proces rewitalizacji przez wykorzystanie w ramach bieżących działań pozytywnych efektów zrealizowanych wcześniej projektów lub poprzez zniwelowanie ich niedociągnięć;

- komplementarność źródeł finansowania – zdolność łączenia wsparcia z różnych źródeł finansowania (w tym ze źródeł publicznych i prywatnych, w ramach środków polityki spójności ze środków Europejskiego Funduszu Rozwoju Regionalnego (EFRR), Europejskiego Funduszu Społecznego (EFS), Funduszu Spójności (FS); projekty objęte zapisami GPR nie powinny ze sobą konkurować w ramach tego samego źródła finansowania zewnętrznego – zasada różnorodności źródeł finansowania nakazuje, by projekty finansowane były z wielu różnych funduszy, co istotnie urozmaica proces rewitalizacji i zwiększa ich szanse na pozyskanie dofinansowania.

Cechy programów rewitalizacji określonych w Wytycznych mają zapobiec realizacji nieudanych interwencji ze środków publicznych.
Zasada łączenia różnych wymiarów komplementarności programów rewitalizacji została zaprezentowana na schemacie.



Schemat 4. Zasady komplementarności programów rewitalizacji

Źródło: opracowanie własne.

3.2

Jakie są obowiązkowe elementy gminnego programu rewitalizacji?

Ustawa o rewitalizacji określa minimalne wymagania w stosunku do GPR. Wskazuje strukturę rozdziałów oraz charakter obligatoryjnych załączników do programu.

Zgodnie z art. 15 ust. 1 ustawy są to następujące elementy:

1. szczegółowa diagnoza obszaru rewitalizacji (wyznaczonego w tzw. uchwale delimitacyjnej) obejmująca analizę negatywnych zjawisk w sferze społecznej oraz wybranych pozostałych (gospodarczej, przestrzenno-funkcjonalnej, technicznej lub środowiskowej) zgodnie ze zidentyfikowanymi zjawiskami negatywnymi oraz analizę lokalnych potencjałów występujących na obszarze rewitalizacji;
2. opis powiązań GPR z dokumentami strategicznymi gminy, w tym strategią rozwoju gminy, studium oraz strategią rozwiązywania problemów społecznych;
3. opis wizji stanu obszaru po przeprowadzeniu rewitalizacji;
4. cele rewitalizacji i odpowiadające im kierunki działań służących eliminacji lub ograniczeniu negatywnych zjawisk zidentyfikowanych na obszarze rewitalizacji;
5. opis przedsięwzięć rewitalizacyjnych, w szczególności o charakterze społecznym oraz gospodarczym, środowiskowym, przestrzenno-funkcjonalnym lub technicznym, w tym:
   - lista planowanych podstawowych przedsięwzięć rewitalizacyjnych wraz z ich opisami zawierającymi w odniesieniu do każdego przedsięwzięcia: nazwę i wskazanie podmiotów je realizujących, zakres realizowanych zadań, lokalizację, szacowaną wartość, prognozowane rezultaty wraz ze sposobem ich oceny w stosunku do celów rewitalizacji, o ile dane te są możliwe do wskazania;
   - charakterystyka pozostałych dopuszczalnych przedsięwzięć rewitalizacyjnych, realizujących kierunki działań, o których mowa w pkt 4;
6. mechanizmy integrowania działań, o których mowa w pkt 4, oraz przedsięwzięć rewitalizacyjnych;
7. szacunkowe ramy finansowe GPR wraz z szacunkowym wskazaniem środków finansowych ze źródeł publicznych i prywatnych;
8. opis struktury zarządzania realizacją GPR, wskazanie kosztów tego zarządzania wraz z ramowym harmonogramem realizacji programu;
9. system monitorowania i oceny GPR;

10. określenie niezbędnych zmian w uchwałach dotyczących zasobu mieszkaniowego gminy i zasad wynajmowania lokali w tym zasobie;
11. określenie niezbędnych zmian w uchwale w sprawie zasad wyznaczania składu oraz zasad działania Komitetu Rewitalizacji;
12. wskazanie, czy na obszarze rewitalizacji ma zostać ustanowiona SSR wraz ze wskazaniem okresu jej obowiązywania;
13. wskazanie sposobu realizacji gminnego programu rewitalizacji w zakresie planowania i zagospodarowania przestrzennego;
14. załącznik graficzny przedstawiający podstawowe kierunki zmian funkcjonalno-przestrzennych obszaru rewitalizacji sporządzony na mapie w skali co najmniej 1:5000, opracowanej z wykorzystaniem treści mapy zasadniczej, a w przypadku jej braku – z wykorzystaniem treści mapy ewidencyjnej w rozumieniu ustawy Prawo geodezyjne i kartograficzne.

Wszystkie wymienione elementy zostały omówione w rozdziale 3 zarówno w części ogólnej niniejszego Poradnika, jak i w części szczegółowej.

3.3

Co podlega analizie w szczegółowej diagnozie obszaru rewitalizacji?

Zgodnie z ustawową definicją rewitalizacja jest procesem, który ma wyprowadzić określone tereny w gminie ze stanu kryzysowego. Stan kryzysowy musi być obiektywnie stwierdzonym faktem, a jego przejawy muszą występować w co najmniej 2 sferach jednocześnie. Zawsze jednym z nich musi być kryzys w sferze społecznej oraz negatywne zjawiska w pozostałych czterech, tj. sferze gospodarczej i środowiskowej, przestrzenno-funkcjonalnej bądź technicznej mają charakter współtowarzyszący. Kryzysy mogą występować wszystkie jednocześnie bądź pojedynczo, w jakiś sposób łącząc się z występującym już na tym obszarze kryzysem w sferze społecznej.

Chcąc rozwiązać problem lub problemy leżące u podstaw stanu kryzysowego, planujący rewitalizację powinien zachować się jak lekarz, który chce wyleczyć pacjenta. Oprócz posiadania rzetelnej wiedzy musi przeprowadzić wywiad, w którym „pacjent" opowie o objawach, jakie obserwuje, oraz wykonać badania, które pozwolą stwierdzić, jaka jest

natura „choroby". Wiele problemów widocznych gołym okiem może szybko doprowadzić do właściwych odpowiedzi, ale objawy mogą też być mylące albo prowadzić do sprzecznych interpretacji. Dlatego niezwykle istotne jest nie tylko samo przeprowadzenie diagnozy, ale również sposób jej przeprowadzenia i uwaga jej poświęcona. Pozostając przy metaforze lekarza – od tego, czy postawi on właściwą diagnozę, zależy, czy całe leczenie przyniesie pożądany skutek i czy przepisane „lekarstwo" rzeczywiście trwale wyleczy „pacjenta", a nie tylko zamaskuje objawy lub nawet pogorszy jego stan.

Przygotowując szczegółową diagnozę obszaru rewitalizacji, należy skoncentrować się na pogłębieniu podstawowych informacji zgromadzonych w czasie diagnozy stanu gminy, która poprzedzała przygotowanie uchwały o wyznaczeniu obszaru zdegradowanego i obszaru rewitalizacji. Diagnoza dotycząca całego obszaru gminy pokazuje tylko ogólne ramy i powiązania obszarów kryzysowych z resztą gminy. Niestety, nie odpowie na wiele konkretnych pytań w skali mikro, bez rozwiązania których GPR nie będzie mógł w sposób właściwy odpowiedzieć na potrzeby mieszkańców obszaru rewitalizacji.

Aby zaplanować zakres szczegółowej diagnozy, należy z analizy ogólnej gminy oraz analizy delimitacyjnej (prowadzonej w celu określenia obszaru zdegradowanego i obszaru rewitalizacji) wyłonić najważniejsze zjawiska kryzysowe, na podstawie których nastąpił wybór obszaru rewitalizacji.

Najważniejszym celem diagnozy jest wskazanie przyczyn występowania oraz szczegółowego rozmieszczenia zjawisk problemowych na obszarze rewitalizacji. W procesie badawczym wykorzystujemy dane zgromadzone w procesie delimitacji (np. wartości wskaźników kryzysu) i pokazujemy ich drobiazgowy rozkład na obszarze rewitalizacji. Wiedza ta będzie wykorzystana w GPR do zaplanowania działań w miejscach występowania najpilniejszych potrzeb mieszkańców. O ile dane ilościowe mogą odpowiedzieć na ważne pytania: „Co jest problemem?" i „Gdzie występuje kryzys?", o tyle uzyskanie wiedzy na pytanie: „Dlaczego?" wiąże się z koniecznością zaangażowania dodatkowych narzędzi jakościowych do procesu badawczego. Część tych narzędzi (ankiety, wywiady) znalazła się w art. 6 ust. 3 pkt 2 ustawy o rewitalizacji wśród form konsultacji społecznych do zastosowania w procesie opracowania GPR.

Zebrane informacje powinny służyć pogłębieniu diagnozy, a zastosowanie wymienionych narzędzi do pozyskania danych nie zwalnia wójta z przeprowadzenia procesu konsultacyjnego z wykorzystaniem wymaganych dwóch form konsultacji. Dzięki informacjom z ankiet, wywiadów i spotkań można wzbogacić „suche" dane statystyczne uzyskane w czasie delimitacji, docierając do przyczyn zidentyfikowanych zjawisk negatywnych. Można też dowiedzieć się więcej o problemach podmiotów działających na obszarze rewitalizacji

oraz o jego potencjałach. Podsumowując, za pomocą badań jakościowych identyfikujemy najważniejszych aktorów procesu rewitalizacji (tzw. interesariuszy), zbieramy z ich udziałem informacje o przyczynach kryzysu obszaru rewitalizacji i jego potrzebach. Wiedza na temat oczekiwań interesariuszy służy realizacji obowiązku wynikającego z art. 5 ust. 2 pkt 1 ustawy, polegającego na dążeniu do spójności planowanych w GPR działań rewitalizacyjnych z ich potrzebami i oczekiwaniami.

Art. 5 ust. 2 pkt 6 ustawy dodatkowo nakazuje, aby w czasie przygotowania, prowadzenia i oceny rewitalizacji zapewnić możliwość wypowiedzenia się przez interesariuszy. Służą temu przede wszystkim badania ankietowe, w których może wziąć udział najszersza grupa mieszkańców gminy. W ankietach zadaje się najczęściej pytania o kluczowe problemy gminy, obszaru rewitalizacji, potencjały, wyzwania, oczekiwania w stosunku do procesu rewitalizacji. Dobrym rozwiązaniem jest również poznanie opinii liderów społecznych na temat obszaru rewitalizacji. Liderzy ci cieszą się szczególnym zaufaniem społecznym, co oznacza, że mają rozległą wiedzę na temat środowiska lokalnego, wartą poznania w procesie rewitalizacji.

Obowiązek „wyjścia" w teren nakłada na autorów GPR ustawa o rewitalizacji w art. 5 ust. 1, mówiąc wprost, że „partycypacja społeczna obejmuje przygotowanie, prowadzenie i ocenę rewitalizacji w sposób zapewniający aktywny udział interesariuszy". Uczestnicy procesu rewitalizacji powinni brać udział w powstawaniu GPR od samego początku, od momentu przygotowywania całego procesu. Zaniedbanie tego obowiązku może skutkować uchyleniem uchwały o przyjęciu GPR przez wojewodę lub też negatywną oceną urzędu marszałkowskiego. Kolejną niezwykle istotną kwestią są kompetencje osób, które te działania przeprowadzają. Na każdym etapie działań diagnostycznych potrzebna jest wiedza ekspercka. Co ważne, nie oznacza to, że trzeba co do zasady zlecać działania diagnostyczne na zewnątrz – pracownicy urzędu gminy to bardzo często niedoceniane, ale niezwykle ważne źródło takiej wiedzy. Zaniedbywanie ich obserwacji i ocen może zaszkodzić powodzeniu całego procesu. Dlatego konieczne jest dokładne sprawdzenie, kto z osób zatrudnionych w urzędzie i jego jednostkach ma jakieś dane i informacje o obszarze rewitalizacji, ale również na ile gotowy jest do podjęcia nowych zadań związanych z procesem rewitalizacji. Wymaga on bowiem współpracy horyzontalnej, przełamującej istniejącą hierarchiczną sieć powiązań. Hierarchiczny (pionowy) przepływ wiedzy, który występuje w wielu urzędach gmin, bardzo często eliminuje możliwość przepływu informacji między wydziałami i jednostkami, co może prowadzić do niepowodzenia całego procesu rewitalizacji.

Istotne jest również, aby potencjał ekspercki zdobywany z zewnątrz czy to w postaci podmiotu wykonującego działania diagnostyczne, czy zewnętrznego wsparcia eksperckiego,

pozostawał po wykonaniu usługi w gminie. Ujmując to inaczej, należy zadbać, aby wiedza specjalistyczna, z której korzystano, pozostała w urzędzie i wśród interesariuszy, np. dzięki realizowanym szkoleniom i procesom edukacyjnym. Dobrym rozwiązaniem jest uzupełnienie działań badawczych podsumowaniem napisanym językiem dostosowanym do szerokiego grona odbiorców i rozpropagowanie go wśród interesariuszy procesu rewitalizacji.

3.4

Z jakimi dokumentami strategicznymi gminy powinien być powiązany gminny program rewitalizacji?

Wiele gminnych dokumentów strategicznych może zawierać odniesienia do procesu rewitalizacji (np. strategia rozwoju gminy, studium). Analiza tych dokumentów przed sporządzeniem GPR pozwoli uprościć i lepiej zaplanować pracę nad opracowaniem i wdrożeniem programu.

GPR zawiera opis powiązań z dokumentami strategicznymi gminy (art. 15 ust. 1 pkt 2 ustawy o rewitalizacji), które zostały poniżej pokrótce omówione.

1. **Strategia rozwoju gminy** tworzy ramy dla wszystkich działań podejmowanych na jej terenie. Zakres i skala działań w GPR powinny odzwierciedlać zapisy strategii. Szukając powiązań, trzeba zwrócić uwagę na treść i sens zapisów, a nie tylko na użycie terminu „rewitalizacja". Opisując powiązania GPR ze strategią rozwoju gminy, należy pokazać, jak rewitalizacja wpłynie na realizację celów strategicznych gminy. Nie jest konieczne przytoczenie wszystkich celów strategii, w które wpisują się cele GPR. Cytowanie celów wymienionych w strategii wymaga komentarza. Trzeba wyjaśnić, jak działania opisane w GPR pomogą w realizacji tych celów.

2. **Studium**, czyli podstawowy dokument planistyczny gminy. Pokazuje warunki rozwoju przestrzennego gminy, określając ramy dla mpzp i planowanych inwestycji. Jako jeden z elementów przedstawia także wykaz obszarów wymagających przekształceń, rehabilitacji i rekultywacji, które mogą być wskazówką do wyznaczenia obszaru rewitalizacji. W GPR należy przytoczyć informacje o tych terenach, wyjaśniając, czy pokrywają się one z obszarem rewitalizacji. Zgodnie z ustawą o rewitalizacji studium może wskazywać obszary zdegradowane i obszary rewitalizacji, w tym w uzasadnionych przypadkach niezamieszkałe obszary (poprzemysłowe, powojskowe, pokolejowe). Wynikająca z analiz urbanistycznych potrzeba ich przekształceń, rehabilitacji czy rekultywacji nie wystarczy do włączenia do obszaru rewitalizacji. Konieczne jest zaplanowanie na nich działań, które pomogą rozwiązać problemy społeczności obszaru rewitalizacji.

W GPR należy przedstawić najważniejsze cele i uwarunkowania zagospodarowania przestrzennego gminy, w tym ograniczenia nałożone zapisami studium i mpzp na obszarze rewitalizacji, ponieważ stanowią one ważny kontekst planowanych przedsięwzięć.

3. **Strategia rozwiązywania problemów społecznych** określa skalę i rodzaje problemów, z którymi zmaga się lokalna społeczność. Najczęściej przyjmowana jest na 5–7 lat i dlatego zawiera raczej zbiór wytycznych niż konkretnych działań. Badając powiązania tego dokumentu z GPR, trzeba wybrać kluczowe zagadnienia i ustalić hierarchię problemów wymienionych w strategii. Należy wskazać wyzwania, do których rozwiązania w największym stopniu będzie się przyczyniał GPR. Bardzo ważne jest również uzasadnienie wyboru kierunków działań opisanych w strategii, które zostaną w GPR przekształcone w konkretne przedsięwzięcia rewitalizacyjne dedykowane obszarowi rewitalizacji.

Dokumenty strategiczne powinny być ze sobą komplementarne. GPR jest dokumentem operacyjnym. Jego zadaniem jest realizacja zapisów dokumentów strategicznych i planistycznych gminy w odniesieniu do obszaru rewitalizacji. Nie ma obowiązku, aby badać powiązania GPR z dokumentami strategicznymi wojewódzkimi, krajowymi czy europejskimi. Dokumenty gminy nie mogą być sprzeczne z dokumentami wyższego rzędu, więc nie ma konieczności, aby powielać w GPR zapisy tych strategii lub regionalnych programów operacyjnych.

Może zdarzyć się sytuacja, w której planowane inwestycje o kluczowym znaczeniu dla rewitalizacji stoją w sprzeczności z zapisami studium. To wskazówka, aby skorzystać z dopuszczonej ustawą o rewitalizacji nadrzędności GPR nad studium. Należy wtedy zgodnie z art. 15 ust. 1 pkt 13 wskazać w GPR zakres zmian wymaganych w dokumencie studium impzp. **Na przykład: w Starachowicach poddano analizie aktualność zapisów studium. Stwierdzono, że zrealizowano zaplanowany remont rynku. W czasie pracy nad GPR pojawiła się także potrzeba dodatkowych zapisów. W związku z tym w opisie powiązań GPR i studium zawarto rekomendacje dotyczące aktualizacji studium.**

Przykład – Gminny Program Rewitalizacji dla Gminy Starachowicena lata 2016–2025 – fragment

„Od czasu uchwalenia Studium zrealizowano część z założeń wskazanych w tym dokumencie, m.in. wyremontowano teren rynku w Wierzbniku. W wyniku delimitacji obszarów zdegradowanych i rewitalizacji, poprzedzających sporządzenie GPR, wskazano inne obszary interwencji, które będą wymagały uwzględnienia w ustaleniach Studium.

Pod względem ogólnych celów rozwoju przestrzennego główne założenia Studium pozostają aktualne, choć szczegółowy zakres ustaleń dokumentu wymaga uwzględnienia głównych wniosków wynikających z GPR, nieuwzględnionych dotychczas w dokumencie Studium.

Dotyczy to m.in.:

- uwzględnienia zmian na obszarze rewitalizacji, obejmujących 7 jednostek: Dolne-Wzgórze, Stadion, Majówka, Park, Wierzbnik, Zbiornik Wodny Pasternik i Zbiornik Wodny Lubianka,
- nowych propozycji działań dotyczących porządkowania obszaru Starachowice Dolne wchodzącego w zakres jednostki Dolne-Wzgórze oraz wykorzystania infrastruktury transportu zbiorowego i dalszych działań w rejonie Wierzbnika,
- działań związanych z poprawą warunków zamieszkania na istniejących osiedlach (Stadion, Majówka).

W chwili sporządzania GPR Studium podlega zmianie. Pozwala to na uwzględnienie zmian wynikających z opracowania programu".

Źródło: załącznik nr 1 do uchwały nr IV/1/2017 Rady Miejskiej w Starachowicach z dnia 31 marca 2017 r., s. 15–16.

3.5

Jak opisać wizję i stan obszaru po przeprowadzeniu rewitalizacji?

Diagnozując obszar rewitalizacji, poznaje się problemy jego mieszkańców, osób prowadzących tam różnoraką działalność, a także oczekiwania interesariuszy względem tego, jak ten obszar będzie wyglądać po przeprowadzeniu procesu rewitalizacji. Autorzy programu stoją zawsze przed ambitnym zadaniem znalezienia wspólnego mianownika dla rozmaitych wyobrażeń wszystkich grup interesariuszy na temat pożądanego przez nich stanu obszaru rewitalizacji. W GPR proces ten następuje na etapie tworzenia wizji, w której można zaprezentować najbardziej uniwersalny przekaz dotyczący przyszłości obszaru rewitalizacji.

Wizja rewitalizacji jest fundamentem podejmowanych działań rewitalizacyjnych, gdyż osadzona w szczegółowej diagnozie obszaru stanowi podstawę do zaprojektowania celów i kierunków działań, którym z kolei są przyporządkowane poszczególne przedsięwzięcia rewitalizacyjne.

Dlatego wizja, choć napisana językiem idei i nieposiadająca konkretnych wskaźników, musi być spójna i logiczna, musi uwzględniać nie tylko istniejące realia, ale również aspiracje i potrzeby interesariuszy procesu.

Podstawowym błędem, który często popełnia się na etapie opracowywania wizji, jest skupianie się na rozwiązaniu bieżących problemów. W wizji często jest mowa o budynkach, które wymagają remontu, programach socjalnych pomagających wyjść z długotrwałego bezrobocia, działaniach dotyczących ograniczenia emisji szkodliwych substancji powstających przy ogrzewaniu mieszkań za pomocą pieców węglowych. **Konieczność stworzenia spójnej wizji zmusza jednak do zastanowienia się nad synergią tych działań i nad tym, w jaki sposób wiążą się one ze sobą.** Kompleksowość działań i ich wzajemne powiązania bardzo często uwidaczniają się już na tym etapie i dobrze skonstruowana wizja pozwala odpowiedzieć nie tylko na pytanie o to, czy dane działanie jest potrzebne, ale również, które z nich powinno być nadrzędne.

Wokół wizji powinni też się skupiać i jednoczyć wszyscy interesariusze rewitalizacji. Ma ona być czymś, z czym się identyfikują i co przekonuje ich o tym, że warto brać udział w procesie rewitalizacji i tym samym ponosić wyrzeczenia na jego rzecz, jak np. okresowy spadek obrotów spowodowany remontami ulic lub niedogodności finansowe związane z wymianą pieców węglowych na bardziej ekologiczne. Identyfikowanie się z wizją pozwala zatrzymać odpływ mieszkańców z obszaru rewitalizowanego. Ważne jest, aby uwierzyli oni nie tylko w sam proces i to, że zostanie przeprowadzony, ale przede wszystkim w to, że ich sytuacja życiowa ulegnie poprawie.

Wizja powinna zawierać opis stanu docelowego w następujących aspektach:

- społecznym, w tym określenie pożądanego stanu włączenia społecznego,
- gospodarczym, w tym określenie poziomu aktywności gospodarczej obszaru,
- środowiskowym, w tym określenie jakości środowiska naturalnego po zakończeniu działań i wpływu na mieszkańców i ich zdrowie,
- przestrzenno-funkcjonalnym, w tym opis oczekiwanego stanu zagospodarowania obszaru rewitalizacji,
- technicznym, dotyczącym wskazania pożądanego stanu zabudowy mieszkaniowej gminy i infrastruktury jej towarzyszącej na obszarze rewitalizowanym.

Wizja powinna odzwierciedlać strukturę diagnozy czynników kryzysowych, co oznacza, że swym zakresem powinna objąć 5 wymienionych sfer tematycznych wymaganych przez Wytyczne. Nawet jeśli w ramach diagnozy nie stwierdzono, że któryś z aspektów wykazuje cechy kryzysowe na obszarze, to wizja powinna się do niego również odnosić, aby nie ograniczyć możliwości definiowania kompleksowych pod względem problemowym projektów we wszystkich sferach. Gdy na obszarze rewitalizacji oznaki kryzysu w danej sferze

nie występują, diagnozie poddaje się jego potencjały, co oznacza, że wizja może zostać wyprowadzona nie tylko ze zjawisk problemowych, ale również z jego potencjałów.

Opisując stan docelowy obszaru rewitalizacji, należy wskazać, jak żyje się jego mieszkańcom i jakie mają szanse, mieszkając i na nim pracując. Dobrze napisana wizja nie tylko pozwala zidentyfikować się z nią interesariuszom procesu rewitalizacji, ale również zachęca innych, nowych aktorów do pojawienia się i zamieszkania bądź działania na obszarze rewitalizacji.

Dobrym przykładem ilustrującym sposób opracowania wizji jest Gminny Program Rewitalizacji dla miasta Łodzi 2026+, gdzie opis obszaru rewitalizacji po zakończeniu działań rewitalizacyjnych przedstawiono w sposób szczegółowy, odnosząc go do głównych sfer problemowych planowanych do rozwiązania za pomocą narzędzi rewitalizacji.

Przykład – Gminny Program Rewitalizacji dla miasta Łodzi 2026+ – fragment

„W roku 2030 na obszarze rewitalizacji panuje powszechne poczucie trwającego ożywienia i stopniowego odradzania się centrum Łodzi, które staje się przyjazną przestrzenią do życia, dobrym miejscem zamieszkania i przedmiotem dumy łodzian. Serce miasta – Strefa Wielkomiejska – bije znów mocno. Została odtworzona i wzmocniona spójność społeczna, przede wszystkim przez tworzenie i utrwalanie więzi sąsiedzkich i mnogość oddolnych mikroinicjatyw. Zjawisko wykluczenia społecznego – choć nie znikło – jest dobrze rozpoznane i cały czas mądrze ograniczane. Radykalnie wzmocniła się zaradność gospodarcza i społeczna mieszkańców. Stale rośnie liczba przedsięwzięć indywidualnych i wspólnych. Wśród łodzian odrodziło się poczucie, że małe sukcesy też się liczą i są doceniane. Społeczeństwo powoli bogaci się. Odtworzył się patriotyzm łódzki, a w jego ramach – mikropatriotyzmy poszczególnych ulic, kwartałów i podwórek. Sieć instytucji publicznych i obywatelskich sprzyja powstawaniu oddolnych inicjatyw. Otoczenie pięknieje nie tylko dzięki wielkim inwestycjom publicznym, ale także, a może przede wszystkim – dzięki odbudowanej zaradności i inicjatywie samych mieszkańców. Powszechnie odczuwana jest kreatywna atmosfera, która udziela się coraz większej ilości ludzi. Łódź rzeczywiście kreuje. Kreatywność jest doceniana, a rynek jest gotów płacić za nią coraz więcej. Wskutek zachodzących zmian, szczególnie od czasu zakończenia światowej wystawy EXPO 2022, która okazała się wielkim sukcesem Łodzi – obszar stał się atrakcyjny pod względem zamieszkania i inwestowania. W obszarze rewitalizacji osiedlają się nowi mieszkańcy i przybywają nowi użytkownicy, zachęceni niepowtarzalną atmosferą tego obszaru, którą przez ostatnie lata – wykorzystując potencjał dziedzictwa historycznego – stworzyli sami łodzianie. Ożywia się przestrzeń publiczna, powstają w niej – z udziałem mieszkańców – miejsca spotkań, w których umacnia się poczucie wspólnoty.

Partery wyremontowanych kamienic zapełniają się sklepami i lokalami usługowymi, miejscami kultury i przestrzeniami aktywności obywatelskiej zaspokajającymi potrzeby mieszkańców. W wielu kamienicach działają pracownie artystów, świetlice dla dzieci, młodzieżowe kluby i sąsiedzkie miejsca spotkań. Władze miejskie czuwają, aby nowe inwestycje w obszarze rewitalizacji uzupełniały nadane jej funkcje i przyczyniały się do poprawy jakości życia mieszkańców, a nie konkurowały z nimi.

Wszystkie te czynniki wpływają pozytywnie na zmianę wizerunku: Łódź jest powszechnie postrzegana jako miasto rozwijające się w sposób zrównoważony, planujące swój rozwój z mieszkańcami i dla mieszkańców.

Powszechnie doceniana jest niepowtarzalna atmosfera Łodzi – miasta przedsiębiorczego, otwartego na różnorodność społeczną, kreatywnego i tętniącego żywą kulturą, w którym unikatowe dziedzictwo architektury przełomu XIX i XX wieku jest pożądanym w Europie tłem dla kreatywnych mieszkańców i gości".

Źródło: załącznik do uchwały nr XXXV/916/16 Rady Miejskiej w Łodzi z dnia 28 września 2016 r., s. 90.

3.6

Jak określić cele i kierunki działań w gminnym programie rewitalizacji?

Cele rewitalizacji służą eliminacji bądź ograniczeniu negatywnych zjawisk, które spowodowały powstanie stanu kryzysowego. Muszą więc bezpośrednio odpowiadać na wskazane w diagnozie problemy i zagrożenia oraz wykorzystywać uwidocznione w diagnozie potencjały.

Powinny być wymierne (mierzalne) i możliwe do opisania za pomocą wskaźników wykonania. Inaczej mówiąc, należy przedstawić ich realizację w sposób policzalny i liczbowy tak, aby można było zarówno w trakcie procesu, jak i po jego zakończeniu określić stopień realizacji założonych wartości. Muszą być sformułowane w sposób jasny i przejrzysty, łatwy do zinterpretowania i zrozumiały dla wszystkich interesariuszy oraz bezpośrednio wynikać z wizji, a więc być z nią zgodne. Niedopuszczalne jest, aby stały z nią w sprzeczności, tj. aby wskazywały kierunek działań, który nie wynika z przeprowadzonej diagnozy ani wizji.

Cele rewitalizacji stanowią podstawę do wytyczania kierunków działań (wprost) i poprzez nie także konkretnych przedsięwzięć rewitalizacyjnych. Każde przedsięwzięcie rewitalizacyjne musi odnosić się do któregoś z nich.
Można wskazać wiele celów, których ważność może być zróżnicowana. Dopuszcza się więc ich hierarchizację, gdyż w ten sposób łatwiej określić, które działania i przedsięwzięcia rewitalizacyjne powinny być realizowane priorytetowo. Zalecanym rozwiązaniem jest stworzenie hierarchicznej struktury celów, na szczycie której jest zadeklarowana misja, która – w odróżnieniu od wizji – jest włączona w system ewaluacji i podlega ocenie co do stopnia jej osiągnięcia lub zbliżenia się do niej.

System celów musi być spójny i integralny, co oznacza wzajemne powiązanie i dążenie do synergii.

Przykładem ilustrującym wzajemne powiązania logiczne w części strategicznej GPR jest Gminny Program Rewitalizacji dla Gminy Starachowice na lata 2016–2025. W programie tym przedstawiono za pomocą prostej grafiki powiązania między celami a kierunkami działań wraz ze wskazaniem zjawisk problemowych, na które one oddziałują. Do każdego z nich przypisano właściwe potencjały obszaru rewitalizacji do wykorzystania w identyfikacji projektów, które mogą wzmocnić siłę oddziaływania przedsięwzięć rewitalizacyjnych na zdiagnozowany kryzys. W ten sposób w celach i kierunkach działań uwzględniono wszystkie zjawiska problemowe wynikające z diagnozy.

Tabela 2. Układ celów w Gminnym Programie Rewitalizacji dla Gminy Starachowice na lata 2016–2025

CEL STRATEGICZNY
Lepsze życie w Starachowicach - mieście, które znalazło pomysł na siebie

Cele główne i podporządkowane im cele szczegółowe

CEL GŁÓWNY NR 1 *Mieszkańcy zasługują na więcej.* *Poprawić warunki życia i zamieszkania w Starachowicach*			C 1
Na które zjawiska problemowe odpowiada	**Cele szczegółowe**	**Miernik osiągnięcia celu (strzałka wskazuje pożądany trend)**	**Jednostki, w których cel ma priorytetowe znaczenie**
Z23 Z24 Z25 Z33 Z34	C1.1 Lepsze otoczenie miejsca zamieszkania	Liczba mieszkańców na obszarze rewitalizacji (↑) Liczba zmodernizowanych podwórek i przestrzeni publicznych na obszarze rewitalizacji (↑)	D S M
Z7 Z26 Z35 Z38	C1.2 Poprawa warunków mieszkaniowych	Liczba mieszkańców w budynkach po modernizacji (↑) Koszty energii w gminnym zasobie mieszkaniowym na obszarze rewitalizacji (↓)	D W
Z25 Z29	C1.3 Ułatwienie dostępu do usług społecznych	Liczba podmiotów świadczących usługi społeczne (↑) Liczba usług społecznych na obszarze rewitalizacji (↑)	D W
Z7 Z37	C1.4 Zaspokajanie zróżnicowanych potrzeb mieszkaniowych	Liczba osób zamieszkałych w nowopowstałych mieszkaniach na obszarze rewitalizacji, w tym komunalnych i socjalnych (↑) Liczba osób urodzonych na obszarze rewitalizacji (↑)	D P W
Z15 Z20 Z25	C1.5 Szeroka oferta rekreacyjno-wypoczynkowa dla mieszkańców	Liczba zmodernizowanych obiektów rekreacyjnych i sportowych oraz przestrzeni publicznych na obszarze rewitalizacji (↑) Liczba mieszkańców miasta (w tym obszaru rewitalizacji) oraz przyjezdnych korzystających z oferty rekreacyjnej (↑)	ZP ZL P

Źródło: uchwała nr IV/1/2017 Rady Miejskiej w Starachowicach z dnia 31 marca 2017 r., s. 90.

3.7

Opis przedsięwzięć rewitalizacyjnych

Przedsięwzięcia rewitalizacyjne są działaniami podejmowanymi bezpośrednio w celu eliminacji lub ograniczenia niepożądanych zjawisk na terenie rewitalizacji. Mogą być realizowane zarówno przez gminę, jak i przez interesariuszy procesu rewitalizacji, niezależnie lub w porozumieniu. Cechą konstytutywną przedsięwzięcia rewitalizacyjnego jest fakt działania na rzecz społeczności obszaru rewitalizacji.

Gmina – jako gospodarz procesu rewitalizacji – powinna aktywnie wspierać interesariuszy w tworzeniu i zgłaszaniu przedsięwzięć rewitalizacyjnych do objęcia zapisami GPR oraz służyć niezbędną pomocą w celu właściwego sformułowania treści przedsięwzięcia, jak również jego osadzenia w siatce celów i kierunków działań programu. Gmina powinna zarządzać interwencją projektową w GPR, tj. łączyć lub kojarzyć ze sobą projekty, które mogą dawać efekt synergii, a przez to silniej oddziaływać na obszar rewitalizacji. Ustawa dopuszcza dwa rodzaje przedsięwzięć:

- podstawowe, które muszą w GPR zostać szczegółowo opisane,
- pozostałe dopuszczalne przedsięwzięcia rewitalizacyjne, realizujące kierunki działań.

Każde podstawowe przedsięwzięcie rewitalizacyjne musi być wyposażone w opis, który powinien zawierać m.in.:

- tytuł/nazwę przedsięwzięcia,
- lokalizację wskazującą jednoznacznie położenie na obszarze rewitalizacji lub poza nim,
- wskazanie inicjatora odpowiedzialnego za realizację zadania (gminę lub jej jednostkę organizacyjną, organizację pozarządową, wspólnotę mieszkaniową, parafię, podmiot prywatny itd.),
- opis zadań do realizacji, składających się na przedsięwzięcie, w tym wskazanie zjawisk problemowych obszaru rewitalizacji do rozwiązania za pomocą projektu, bezpośrednich adresatów przedsięwzięcia, grup interesariuszy, które skorzystają na przedsięwzięciu,
- prognozowane rezultaty projektu, które muszą być możliwe do objęcia wskaźnikami,
- wskazanie powiązań projektu z celami rewitalizacji, w których mieści się dane przedsięwzięcie,
- przybliżony koszt,
- ramy czasowe realizacji,
- wskazanie ewentualnych zagrożeń spowodowanych realizacją przedsięwzięcia dla procesu rewitalizacji.

Ten ostatni punkt jest bardzo często pomijany, gdyż z góry zakłada się, że każde przedsięwzięcie rewitalizacyjne ma wyłącznie skutki pozytywne dla obszaru rewitalizacji. Warto jednak pamiętać, że niektóre przedsięwzięcia, w tym te największe, infrastrukturalne, mogą przynieść również pogłębienie problemów, np. duży program remontowy miejskich kamienic czynszowych może spowodować wzrost napięć i problemów społecznych z powodu konieczności realizacji przeprowadzek na czas remontów. Zdiagnozowanie potencjalnych negatywnych skutków przedsięwzięcia pozwala właściwie na nie się przygotować i im zapobiec!

W GPR powinna znaleźć się charakterystyka innych dopuszczalnych przedsięwzięć rewitalizacyjnych. Wynika to z faktu, że nie można z góry przewidzieć wszystkich działań na obszarze rewitalizacji ani form aktywności interesariuszy, którzy z biegiem czasu będą chcieli włączyć się w realizację GPR. Aby ich działania były skoordynowane i wspierały osiąganie celów programu, konieczne jest wskazanie zakresów przyszłych przedsięwzięć, istotnych z punktu widzenia GPR, ale niemożliwych do dokładnego opisania na etapie opracowania dokumentu.

Przedsięwzięcia rewitalizacyjne muszą być ze sobą spójne, a ich związek ze sobą musi być czytelny i łatwy do prześledzenia.

Niewłaściwe jest traktowanie opisu dopuszczalnych przedsięwzięć rewitalizacyjnych jedynie jako listy rezerwowej, na którą wpisujemy zadania, które zamierzamy realizować w przypadku uzyskania oszczędności lub dodatkowych środków. Lista ta powinna służyć przede wszystkim wskazaniu kierunków działań wspierających główny proces rewitalizacji, a zatem projekty te powinny być realizowane jednocześnie z przedsięwzięciami podstawowymi.

Ilustracją sposobu ujęcia opisów przedsięwzięć rewitalizacyjnych jest Gminny Program Rewitalizacji Łódź 2026+. W tym programie przedsięwzięcia rewitalizacyjne opisano w sposób szczegółowy z wykorzystaniem dodatkowych informacji niewymaganych ustawą o rewitalizacji, a tworzących wysoką jakość programu. W opisie projektów przedstawiono powiązania z poszczególnymi celami GPR, opis powiązań i synergii z innymi przedsięwzięciami, jak również opis oddziaływania przedsięwzięcia na zdiagnozowany kryzys.

3.8

Kiedy dopuszczalne jest wykonywanie przedsięwzięć rewitalizacyjnych poza obszarem rewitalizacji?

Zgodnie z ustawą dopuszcza się, aby niektóre przedsięwzięcia rewitalizacyjne zamieszczone w GPR były realizowane także poza obszarem rewitalizacji, jeżeli wynika to z ich specyfiki. Istnieją dwa podstawowe typy przedsięwzięć rewitalizacyjnych, które mogą się znaleźć poza obszarem rewitalizacji:

- skierowane do osób, których miejsce zamieszkania uległo zmianie w związku z działaniami rewitalizacyjnymi prowadzonymi na obszarze dotychczas przez nie zamieszkanym (np. w związku z remontami generalnymi lub wyburzeniami dotychczas zamieszkiwanych budynków),
- podejmowane w miejscach sąsiadujących z obszarem rewitalizacji (w szczególności dotyczy to budynków użyteczności publicznych: pomocy społecznej, instytucji kultury, ośrodków sportowych, infrastruktury społecznej), jeśli ich odbiorcami lub beneficjentami będą mieszkańcy obszaru rewitalizacji.

Pierwszy ze wskazanych typów działań ma na celu ochronę i pomoc osobom przenoszonym na inne obszary gminy. Przeprowadzki wiążą się bowiem nie tylko z jednostkowym stresem związanym ze zmianą miejsca zamieszkania, ale też przynoszą ryzyko konkretnych, negatywnych skutków, np.:

- przerwanie dotychczasowych więzi sąsiedzkich i społecznych,
- problemy w adaptacji w nowym środowisku szkolnym dzieci takich osób,
- problemy z utrzymaniem dotychczasowej pracy (np. zmiana miejsca zamieszkania wymusza znacznie dłuższy czas dojazdu bądź eliminuje możliwość takiego zaplanowania dnia, aby oprócz dojazdu do pracy można było sprawnie dowieźć i odebrać dzieci z placówek oświatowych),
- konieczność znalezienia opieki dla dzieci w czasie, gdy nie są one już w szkole, a rodzice nadal są w pracy (gdy wcześniej robiła to np. zaprzyjaźniona sąsiadka),
- konieczność zgłoszenia się po pomoc przez osobę starszą i przyznanie jej pielęgniarki środowiskowej (wcześniej zakupy takiej osobie mogli robić znajomi sąsiedzi),
- problemy z opłaceniem wyższego czynszu związanego z podniesieniem standardu mieszkania w nowym miejscu.

Niedopuszczalne jest, aby rozwiązanie takich problemów pozostawić jedynie na barkach samych zainteresowanych. Działanie takie jest sprzeczne z art. 3 ust. 2 pkt 2 ustawy o rewitalizacji, który stanowi, że proces rewitalizacji należy przeprowadzać w sposób zapobiegający wykluczeniu mieszkańców obszaru rewitalizacji z możliwości korzystania z pozytywnych efektów tego procesu. Jako mieszkańców obszaru rewitalizacji należy

rozumieć tutaj także te osoby, które w momencie rozpoczęcia procesu zamieszkiwały obszar rewitalizacji, ale w wyniku podjętych działań związanych, np. z remontem komunalnych budynków mieszkalnych, wyprowadziły się poza obszar rewitalizacji.

Nie dochowując staranności w projektowaniu zmian na tak wrażliwym i delikatnym obszarze, gmina ryzykuje fiaskiem całego procesu i narastaniem innego, niekorzystnego procesu, czyli gentryfikacji – swoistego „zastąpienia" i „wypchnięcia" osób uboższych z atrakcyjnego z powodu podjęcia działań rewitalizacyjnych obszaru przez osoby bogatsze i lepiej sytuowane.

Zaobserwowanie tego procesu na obszarze rewitalizacji powinno być sygnałem alarmowym dla władz lokalnych, informującym, że problemy nie są rozwiązywane, a jedynie przesuwane na inne obszary gminy, kiedy wraz z przybyciem nowych mieszkańców o wyższym statusie ekonomiczno-społecznym stopniowo znikają dotychczasowi. **Prowadzenie przedsięwzięć rewitalizacyjnych na obszarze o zmienionej strukturze społecznej zawsze powinno być poprzedzone wnikliwą analizą aktualności GPR**. Może się bowiem okazać, że na obszarze rewitalizacji nie występują już problemy społeczne, które spowodowały jego wyznaczenie. Może to oznaczać porażkę GPR – przeniesienie problemów gdzie indziej lub osłabienie znaczenia dotychczasowych mieszkańców w strukturze pełnej populacji obszaru.

Możliwość podjęcia działań rewitalizacyjnych na terenach, które przylegają do obszaru rewitalizacji, zależy od tego, na ile podejmowane na ich terenie działania służą mieszkańcom obszaru rewitalizacji.

- Przykładem tego typu działań może być umiejscowienie przedsięwzięcia na terenie dawnych zakładów przemysłowych, które stanowiły centrum życia osiedla przyfabrycznego, szczególnie w sytuacji, w której na tym osiedlu tylko o funkcji mieszkaniowej nie ma odpowiedniej wielkości przestrzeni do wspólnych spotkań.

- Podobną funkcję mogą pełnić budynki użyteczności publicznej zlokalizowane w bezpośrednim sąsiedztwie obszaru rewitalizacji – szkoły, przedszkola, biblioteki czy domy kultury, a które mogą zapewnić niezbędną przestrzeń i zaplecze infrastrukturalne dla planowanych działań.

Pamiętać należy, że działania podejmowane poza obszarem rewitalizacji powinny stanowić niezbędne uzupełnienie działań podejmowanych wewnątrz obszaru rewitalizacji i nie mogą ich zastąpić.

Najczęściej poza obszarem rewitalizacji realizowane są przedsięwzięcia społeczne o zakresie szerszym niż tylko fragment gminy. W tym przypadku trudno postulować ograniczenie zasięgu, można jednak dążyć do wskazania preferencji w dostępie do efektów tych działań dla mieszkańców obszaru rewitalizacji. Znacznie mniej pożądane w GPR są infrastrukturalne przedsięwzięcia rewitalizacyjne realizowane poza obszarem rewitalizacji. Przykładem może być projekt adaptacji opuszczonego budynku szkoły podstawowej na mieszkania rotacyjne, realizowany w gminie wiejskiej. Budynek ten nie znajduje się na obszarze rewitalizacji, jednak mieszkańców lokali komunalnych trzeba przenieść z ich dotychczasowych lokali ze względu na zły stan techniczny. Gmina nie posiada innego zasobu mieszkaniowego, jedyną szansą jest adaptacja budynku po szkole podstawowej. Aby uniknąć ryzyka przeniesienia problemów, z którymi borykają się mieszkańcy poza obszar wraz z ich przekwaterowaniem, potrzebne są w takim przypadku dodatkowe działania społeczne, skierowane do tych osób.

3.9

W jaki sposób należy przedstawić mechanizmy integrowania celów z kierunkami działań i przedsięwzięciami rewitalizacyjnymi w gminnym programie rewitalizacji?

Związek między przedsięwzięciami rewitalizacyjnymi, celami i kierunkami działań powinien być czytelny i widoczny. Działania powinny być połączone na każdym z poziomów:

- koncepcyjnym,
- organizacyjnym,
- czasowym,
- finansowym,
- promocyjnym.

W GPR powinna być zachowana czytelna hierarchia, pozwalająca nie tylko przyporządkować dane działanie rewitalizacyjne do konkretnego celu rewitalizacji oraz kierunku działań, ale też określić sposób, w jaki dane działanie jest umocowane w harmonogramie rzeczowo-finansowym.

Działania rewitalizacyjne nie są i nie powinny być jednakowo istotne. Właściwie skonstruowana struktura celów rewitalizacji wraz z wyszczególnionym celem głównym pozwala stwierdzić, które działanie powinno mieć pierwszeństwo przed innym i które z nich powinno być realizowane przy ograniczonych środkach finansowych. **Niedopuszczalne jest pominięcie działań rewitalizacyjnych wypełniających cele nadrzędne na rzecz działań realizujących cele poboczne i mniej istotne z punktu widzenia powodzenia całego procesu.**

Aby zapewnić właściwy sposób planowania i realizacji działań rewitalizacyjnych, należy planować działania międzysektorowo, tak aby uniknąć swoistej „próby sił" wewnątrz urzędu gminy, gdy następuje kolizja oczekiwań różnych wydziałów i jednostek. Należy również zwrócić uwagę na kwestię nadreprezentacji działań „twardych", związanych z infrastrukturą, nad działaniami „miękkimi" z zakresu pomocy społecznej, edukacji, zdrowia czy przede wszystkim mieszkalnictwa. Szczególnie to ostatnie jest narażone na presję efektu polegającego na traktowaniu komunalnego zasobu mieszkaniowego jako majątkowego zasobu nieruchomości, który ma jak najszybciej zarabiać na siebie i być zabezpieczeniem majątku gminy. W takiej sytuacji często podejmowane są działania niekorzystne dla dotychczasowych lokatorów i wraz z presją pośpiechu związanego z koniecznością zakończenia konkretnego działania w terminie podejmuje się kroki zmierzające do mechanicznego wręcz przekwaterowania dotychczasowych najemców mieszkań komunalnych.

Należy tutaj zwrócić szczególną uwagę na pokusę nadużywania art. 28 ustawy o rewitalizacji, który pozwala gminie w szybszy sposób wyprowadzić lokatora z mieszkania w przypadku, gdy ten nie zgadza się na przeprowadzkę do zaproponowanego lokalu, mimo zaplanowanego rozpoczęcia remontu generalnego całego budynku.

Właściwie skonstruowana struktura celów, kierunków działań i samych działań rewitalizacyjnych pozwala nie tylko jasno określić kolejność i istotność poszczególnych celów oraz podejmowanych działań, ale przynosi także oczekiwany przez ustawodawcę efekt synergii, polegający na wystąpieniu wzmacniającego efekty podejmowanych działań sprzężenia zwrotnego.

3.10

Jak zbudować szacunkowe ramy finansowe?

Na ogólny koszt GPR składają się:

- sumaryczny koszt podstawowych przedsięwzięć rewitalizacyjnych,
- szacowany koszt pozostałych dopuszczalnych przedsięwzięć rewitalizacyjnych,
- koszt wdrażania i obsługi samego programu, w tym działań monitorujących i ewaluacyjnych.

Koszt GPR musi zawierać wskazanie wysokości finansowania przedsięwzięć rewitalizacyjnych ze środków publicznych i prywatnych.

Najprostszy do oszacowania jest koszt podstawowych przedsięwzięć rewitalizacyjnych, ponieważ co do zasady przedsięwzięcia te powinny być oszacowane w sposób możliwie najdokładniejszy, na podstawie stawek rynkowych usług lub materiałów. Ciężar oszacowania kosztów spoczywa na interesariuszach zgłaszających propozycje przedsięwzięć do GPR, ale urząd gminy nie powinien zachowywać się w tej sytuacji biernie. Dobrą praktyką jest prezentowanie interesariuszom przykładowych kosztów podobnych działań i usług, pochodzących z zamówień publicznych z lat uprzednich bądź z szacunkowych kosztów realizacji niewielkich inwestycji i działań społecznych realizowanych np. w ramach inicjatywy lokalnej lub budżetu partycypacyjnego. Urząd gminy jest również zobowiązany do możliwie dokładnego szacowania kosztów podejmowanych przez siebie działań.

Koszty pozostałych przedsięwzięć rewitalizacyjnych są trudne do wyceny (nawet szacunkowej). Dlatego nie są wymagane szczegółowe informacje o poszczególnych przedsięwzięciach. Pożądane jest jednak określenie rzędu wielkości planowanych środków finansowych, jeśli tylko jest to możliwe.

Należy koniecznie podać źródła finansowania przedsięwzięć z podziałem na środki publiczne i prywatne. W kategorii środków publicznych trzeba wskazać środki budżetu gminy, środki krajowe oraz środki z funduszy UE (FS, EFS, EFRR). Należy pamiętać także o zasadzie dodatkowości środków UE w projektach współfinansowanych ze środków unijnych i wskazać krajowe źródła finansowania jako podstawowe dla projektu, szczególnie środki gminne. Wartościowe jest także przedstawienie informacji, w jakim stopniu realizacja programu jest zależna od pozyskania środków zewnętrznych. Nie zawsze jest to możliwe dla wszystkich przedsięwzięć, ale jest pożądane w przypadku przedsięwzięć podstawowych. Pomaga to zachować tak ważną hierarchię działań.

Koszt wdrażania programu najczęściej trudno wyznaczyć. Relatywnie niewielka kwota w porównaniu z zaplanowanymi działaniami rewitalizacyjnymi ma jednak kluczowe znaczenie zarowno dla powodzenia samego programu, jak i całego procesu rewitalizacji, pozwala bowiem z wyprzedzeniem zaplanować nie tylko koszty ewentualnej eksperckiej pomocy zewnętrznej przy wdrażaniu samego programu, ale również zachować rezerwę finansową na ewentualne badania i analizy dotyczące poprawy sytuacji obszaru rewitalizacji. Ta ostatnia powinna być wynikiem podejmowanych działań rewitalizacyjnych, co będzie stanowić nieocenioną pomoc w wymaganych przez ustawodawcę cyklicznych działaniach ewaluacyjnych. Tak zaplanowana kwota pozwoli uniknąć poszukiwania pieniędzy w budżecie gminy na bieżąco, w konkurencji z innymi, pilnymi wydatkami. Pozwoli też na komfortowe wykonywanie działań ewaluacyjnych zarówno przez sam urząd gminy, jak i w porozumieniu z innymi interesariuszami rewitalizacji.

Szacunkowy koszt GPR w zakresie przedsięwzięć wieloletnich, prowadzonych przez gminę ze środków gminnych, musi zgodnie z art. 21 ustawy o rewitalizacji znaleźć odzwierciedlenie w załączniku do wieloletniej prognozy finansowej gminy.

3.11

Jak planuje się zarządzanie realizacją programu?

Rewitalizacja to proces, w którym łączą się kompetencje wielu komórek urzędu gminy, innych jednostek i interesariuszy (mieszkańców, przedsiębiorców, organizacji pozarządowych oraz innych, nie mniej istotnych uczestników). Przy koordynacji tak skomplikowanego procesu zaplanowanie dobrej struktury zarządczej to co najmniej połowa sukcesu.

W zależności od możliwości gminy decydują się na różne modele zarządzania.

Zespół zadaniowy	Model mieszany	Operator
zespół międzywydziałowy złożony z pracowników różnych komórek i jednostek urzędu gminy	operator ze wsparciem biura lub zespołu zadaniowego w urzędzie gminy	jednostka budżetowa lub spółka komunalna realizująca na zasadzie in-house zadania rewitalizacyjne

Schemat 5. Modele zarządzania programem rewitalizacji

Źródło: opracowanie własne.

Za zarządzanie procesem rewitalizacji zawsze odpowiedzialny jest wójt, a wybór konkretnego modelu wynika z wielkości gminy, obszaru rewitalizacji, rodzaju wyzwań, liczby i złożoności zaplanowanych przedsięwzięć rewitalizacyjnych oraz potencjału kadrowego.

Niezależnie od przyjętego modelu najważniejszą osobą lub komórką organizacyjną w zarządzaniu GPR jest koordynator. W zależności od wielkości urzędu gminy tę funkcję może pełnić jedna osoba lub kierownik/dyrektor wyodrębnionego biura lub operatora. **Koordynator odpowiada za integrację działań innych podmiotów zaangażowanych w proces, także za współpracę z interesariuszami, a w razie zlecania opracowania GPR lub innych prac eksperckich podmiotom zewnętrznym za bieżącą współpracę z wykonawcami.**

Poszczególne modele zarządzania różnią się umiejscowieniem koordynatora oraz strukturą wspierającą go organizacyjnie i merytorycznie.

- **W modelu opartym na zespole zadaniowym** kluczowym wsparciem jest powoływany zarządzeniem wójta międzywydziałowy zespół, którego skład jest ustalany najczęściej w uzgodnieniu z koordynatorem. Zespół jest obsługiwany administracyjnie i technicznie przez koordynatora, a sam dostarcza mu niezbędnej wiedzy merytorycznej. Zespół może mieć zmienny skład, odpowiednio do aktualnie realizowanych przedsięwzięć. Członkowie zespołu wykonują swoje zadania w ramach zadań służbowych, ale istnieje możliwość przyznania im dodatkowego wynagrodzenia. Od kierujących poszczególnymi komórkami lub jednostkami zależy, czy zespół będzie sprawnie działał. Powinni oni bowiem odciążyć oddelegowanych pracowników od innych zadań i umożliwić im pracę w zespole.

- **W modelu operatorskim** działania zarządcze są realizowane przez pracowników odrębnego podmiotu, powołanego do realizacji GPR, któremu na zasadzie in-house (bezprzetargowo w związku z pełną kontrolą właścicielską gminy nad wyodrębnionym podmiotem) zostaje powierzone zadanie własne. W urzędzie gminnym nie tworzy się odrębnych stanowisk związanych z rewitalizacją, chociaż zwykle w zakresie zadań jednego z pracowników urzędu jest monitorowanie efektów działań rewitalizacyjnych na potrzeby sprawozdawczości. Pracownicy operatora prowadzą także przedsięwzięcia rewitalizacyjne, jeśli operator jest inwestorem zastępczym dla gminy. Pracownicy operatora pełnią też funkcję koordynatora wobec innych jednostek i interesariuszy. Obecnie w Polsce jedynie w kilku miastach działają operatorzy – we Wrocławiu, Płocku i Radomiu. Operatorem może być także podmiot niepubliczny, jednak w kraju nie ma jeszcze doświadczeń w tym zakresie.

- **W modelu mieszanym** działania zarządcze są realizowane przez pracowników operatora, a jednocześnie w urzędzie gminnym funkcjonuje zespół zadaniowy, która wspiera ten podmiot, np. gdy jego zadania są ograniczone do działań inwestycyjnych. Pracownicy operatora realizują projekty rewitalizacyjne bazując na powierzonym operatorowi majątku, ale koordynacja przebiegu projektów innych jednostek i interesariuszy pod kątem realizacji celów programu należy do kompetencji zespołu zadaniowego.

W GPR trzeba wskazać model zarządzania i opisać jak najbardziej szczegółowo zadania poszczególnych podmiotów, które go tworzą. Jednocześnie należy przewidzieć harmonogram realizacji zadań zarządczych oraz zaplanować koszty obsługi GPR. Szczegółowa wycena i podział zadań zależą od przyjętego modelu zarządzania.

Warto jednak wymienić główne koszty, które zależą m.in. od:

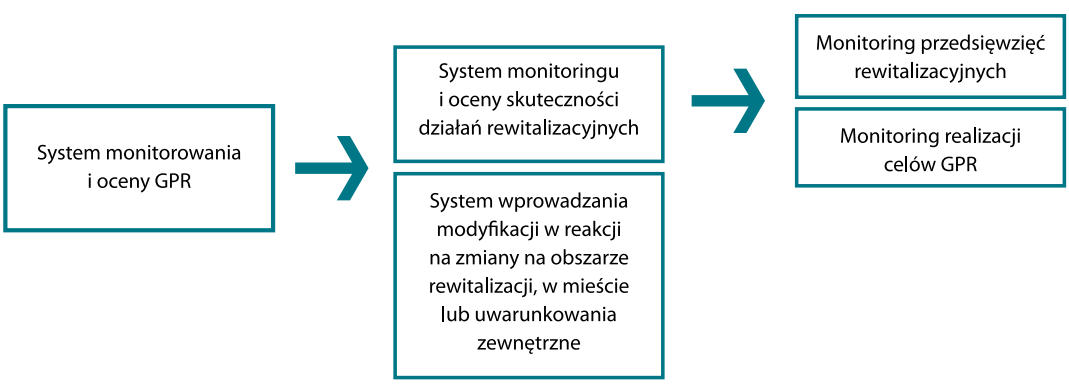
- liczby przewidzianych etatów związanych z koordynacją GPR,
- wysokości wynagrodzeń dla członków zespołu zadaniowego ds. rewitalizacji,
- kosztów obsługi technicznej i administracyjnej zespołu zadaniowego ds. rewitalizacji oraz Komitetu Rewitalizacji,
- kosztów dodatkowych prac eksperckich,
- zapotrzebowania na materiały biurowe i promocyjne.

W każdym z modeli możliwe jest zaangażowanie ekspertów oraz interesariuszy w bieżącym zarządzaniu, najczęściej przez zaproszenie do udziału w pracach zespołu zadaniowego lub w Komitecie Rewitalizacji.

3.12

System monitorowania i oceny gminnego programu rewitalizacji

GPR powinien zostać wyposażony w narzędzia umożliwiające ocenę postępów jego realizacji – system monitorowania i oceny. Główne cele stosowania tych narzędzi przedstawiono na schemacie. System monitorowania zarówno dostarcza danych do oceny skuteczności realizowanych działań, jak i ostrzega o konieczności modyfikacji GPR, jeśli monitorowane zjawiska nie zmieniają się w pożądanym kierunku.
System ten może działać tylko wtedy, gdy jest dwutorowy i obejmuje zarówno monitoring realizacji przedsięwzięć, jak i osiąganie celów GPR.



Schemat 6. Zadania systemu monitorowania i ewaluacji w GPR

Źródło: opracowanie własne.

Dzięki monitoringowi pozyskuje się informacje, na podstawie których można ocenić zaawansowanie realizacji celów i przedsięwzięć rewitalizacyjnych (monitoring postępu realizacji programu) oraz trudności lub nieprawidłowości występujące podczas realizacji programu i przedsięwzięć rewitalizacyjnych (monitoring barier i trudności). W rezultacie monitoring działa jak system wczesnego ostrzegania, umożliwiając odpowiednio wczesną reakcję koordynatora programu. Kluczowym elementem systemu jest określenie sposobu wprowadzania zmian w GPR w reakcji na zmiany na obszarze rewitalizacji lub w otoczeniu.

Długofalowo monitoring służy prezentacji społecznych i gospodarczych, środowiskowych, przestrzenno-funkcjonalnych i technicznych przemian na obszarze rewitalizacji będących skutkiem podjętych interwencji (rezultaty i oddziaływanie GPR). W związku z tym kluczowym partnerem w monitorowaniu programu jest Komitet Rewitalizacji, reprezentujący interesariuszy rewitalizacji.

Wskaźniki użyte do monitorowania powinny cechować:

- ***mierzalność – każdy wskaźnik musi dać się wyrazić liczbowo;***
- ***trafność – każdy wskaźnik musi w sposób niebudzący wątpliwości wskazywać postęp w osiąganiu danego konkretnego celu rewitalizacji;***
- ***wiarygodność – dane, z których wskaźnik jest generowany, muszą pochodzić z wiarygodnego źródła, a metoda uzyskania danych musi być powtarzalna;***
- ***dostępność – uzyskanie danych nie powinno rodzić dodatkowych kosztów.***

Monitoring przedsięwzięć należy prowadzić na bieżąco, badając zgodność przebiegu działań z założonym harmonogramem, budżetem i zakładanymi efektami. Najłatwiej obserwować efekty w postaci produktów, zwłaszcza w przedsięwzięciach, gdzie istotnym komponentem jest infrastruktura. Konieczna jest także obserwacja rezultatów bezpośrednich przedsięwzięć, czyli skutków udziału w przedsięwzięciach dla uczestników. Warto ewidencjonować je na bieżąco, żeby móc je zestawić w postaci liczb na koniec okresu monitorowania. Dobrą praktyką jest założenie w GPR trzyletniego cyklu monitorowania, z obowiązkowym raportem kontrolnym po pierwszym pełnym roku realizacji programu. W praktyce oznacza to, że gdy GPR został uchwalony w sierpniu 2016 r., pierwszy raport powinien zostać opracowany na koniec 2017, a kolejny na koniec 2019 r.

Zgodnie z art. 22 ust. 1 ustawy co najmniej raz na 3 lata należy także przygotowywać raport o przemianach na obszarze rewitalizacji, odnoszący się bezpośrednio do celów GPR. System monitorowania tych zmian powinien mieć odniesienie do delimitacji oraz do szczegółowej diagnozy obszaru rewitalizacji. Niezbędnym punktem odniesienia jest sytuacja w całej gminie, ponieważ obszar rewitalizacji także został wyznaczony w relacji do niej.

Konieczne jest wskazanie dynamiki zmian – jeśli długotrwałe bezrobocie na obszarze rewitalizacji spada, warto wiedzieć, czy dzieje się to wolniej, czy szybciej niż w całej gminie i czy to działania rewitalizacyjne mają na to wpływ.

Raport powinien obejmować 3 główne części:

- ***ocenę realizacji celów GPR, tj. rozwiązania zidentyfikowanych problemów, w szczególności wyrażonych wskaźnikami, które zostały wybrane do wyznaczenia obszaru rewitalizacji,***
- ***skalę wykorzystania potencjałów obszaru rewitalizacji,***
- ***ocenę aktualności i stopnia realizacji GPR – wskazówki do zmian w programie.***

Przykładowe tabele wspomagające monitoring przedsięwzięć i przemian na obszarze rewitalizacji można znaleźć w części szczegółowej poradnika oraz w publikacji: „Delimitacja krok po kroku. Metoda wyznaczenia obszaru zdegradowanego i obszaru rewitalizacji na potrzeby Gminnych Programów Rewitalizacji”[6].

Na podstawie rocznych sprawozdań lub raportu z trzyletniego okresu wójt może wystąpić do rady miasta z wnioskiem o zmianę GPR, w tym zaktualizowanie listy przedsięwzięć poprzez m.in. dopisanie nowych przedsięwzięć lub dodanie zapisów dotyczących ustanowienia SSR, jeśli w GPR nie przewidziano SSR, a przedsięwzięcia nie mogą zostać zrealizowane bez jej narzędzi. Wprowadzenie zmian dotyczących przedsięwzięć podstawowych lub SSR wymaga uzyskania opinii organów określonych w art. 17 ustawy o rewitalizacji oraz musi być poprzedzone konsultacjami społecznymi.

3.13

Jak opisać Specjalną Strefę Rewitalizacji w gminnym programie rewitalizacji?

Zgodnie z ustawą o rewitalizacji w GPR należy zawrzeć informację, czy na obszarze rewitalizacji ma zostać ustanowiona SSR wraz ze wskazaniem okresu jej obowiązywania. SSR ustanawia się w celu zapewnienia sprawnej realizacji przedsięwzięć rewitalizacyjnych wynikających z GPR na okres nie dłuższy niż 10 lat.

6 Jarczewski W. (red.), dz. cyt., s. 79–80, 82.

Zapisy dotyczące SSR mogą przybrać w GPR następujące formy:

- deklaracji rezygnacji z ustanawiania na obszarze rewitalizacji SSR, w wyniku czego nie ma potrzeby prowadzenia dalszej analizy w odniesieniu do SSR;
- deklaracji ustanowienia na obszarze rewitalizacji SSR, rodzącej konieczność wskazania czasu jej obowiązywania i lokalizacji, a w przypadku obszaru rewitalizacji złożonego z podobszarów informacji o podobszarach objętych SSR.

Brak dobrych praktyk wśród samorządów ogranicza powszechne ustanawianie SSR na obszarach rewitalizacji. Tylko nieliczne gminy decydują się na wykorzystanie dodatkowych narzędzi przewidzianych dla SSR.

Poniżej za pomocą GPR Miasta Wałbrzycha na lata 2016–2025 zilustrowano przykład wzorowego zapisu dotyczącego SSR.

Przykład – Gminny Program Rewitalizacji Miasta Wałbrzycha na lata 2016–2025 – fragment

„Na całym obszarze rewitalizacji, w celu zapewnienia sprawnej realizacji przedsięwzięć rewitalizacyjnych, przewiduje się ustanowienie na okres 10 lat Specjalnej Strefy Rewitalizacji, o której mowa w art. 25 ustawy z dnia 9 października 2015 o rewitalizacji. Ustanowienie Strefy oraz dokładny zakres jej regulacji – zgodnie z dyspozycją Ustawy – będzie przedmiotem odrębnych uchwał Rady Miejskiej Wałbrzycha.

Rada Miejska Wałbrzycha Uchwałą Nr XIX/285/2016 z dnia 29 marca 2016 r. wyznaczyła obszar zdegradowany i obszar rewitalizacji Miasta Wałbrzycha. W par. 3 niniejszej Uchwały ustanowiono na rzecz Miasta Wałbrzych prawo pierwokupu wszystkich nieruchomości położonych na obszarze rewitalizacji. Zgodnie z zapisami art. 11 ust. 5 i 6 ustawy z dnia 9 października 2015 r. o rewitalizacji, w przypadku gdy w terminie 2 lat od dnia wejścia w życie uchwały dot. wyznaczenia obszaru zdegradowanego i obszaru rewitalizacji z zastosowaniem prawa pierwokupu, nie weszła życie uchwała dot. SSR, ww. uprawnienia tracą moc. Gmina Wałbrzych opracuje do końca IV kw. 2017 r. analizę optymalnego wykorzystania narzędzi SSR w poszczególnych podobszarach rewitalizacji, które umożliwią podjęcie uchwał w sprawie utworzenia SSR przez Miasto Wałbrzych w I kw. 2018, tj. przed terminem 19.04.2018 r., kiedy wygasa zapis o prawie pierwokupu z uchwały delimitacyjnej (uchwała w sprawie wyznaczenia obszaru zdegradowanego i obszaru rewitalizacji weszła w życie po 14 dniach od daty jej publikacji, która miała miejsce w dn. 05.04.2016 r.).

Uchwały w sprawie utworzenia Specjalnej Strefy Rewitalizacji będą przyjmowane odrębnie dla każdego z podobszarów rewitalizacji, gdyż będą uwzględniały indywidualne wnioski z analizy dot. optymalnego wykorzystania narzędzi SSR w każdym z podobszarów.

W dniu 25 września 2014 r. Rada Miejska Wałbrzycha podjęła uchwałę Nr LXVI/674/2014 w sprawie przystąpienia do utworzenia na obszarze Śródmieścia miasta Wałbrzycha Parku Kulturowego, objętego granicami obszaru rewitalizacji. Park Kulturowy jest uznawany za jedno z narzędzi rewitalizacji Śródmieścia.

Z uwagi na szczególny charakter oraz wpływ tego obszaru na funkcjonowanie miasta i politykę przestrzenną, zapisy dot. parku kulturowego wpływają na zmianę polityki planistycznej, zdefiniowanej w istniejących i planowanych do opracowania dokumentach planistycznych. Uchwała w sprawie powołania Parku Kulturowego ma powstać jako komplementarny dokument z regulacjami zawartymi w planowanej do utworzenia Specjalnej Strefie Rewitalizacji".

Źródło: uchwała nr XXIX/385/2016 Rady Miejskiej Wałbrzycha z dnia 18 października 2016 r., s. 194; http://bip.um.walbrzych.pl/resolutions/content/22671 [dostęp: 20.10.2016].

W sytuacji gdy w programie nie planuje się SSR, wystarcza krótki zapis: Na obszarze rewitalizacji nie przewiduje się utworzenia SSR, o której mowa w art. 25 ustawy o rewitalizacji. Jeśli obszar podzielony jest na podobszary, należy odnieść się do nich łącznie, gdy SSR nie jest planowana: Na podobszarach rewitalizacji nie przewiduje się utworzenia SSR.

3.14

W jaki sposób projektować realizację gminnego programu rewitalizacji w zakresie planowania i zagospodarowania przestrzennego?

Zgodnie z art. 15 ust. 1 pkt 13 ustawy o rewitalizacji w GPR należy przedstawić sposób jego realizacji w zakresie planowania i zagospodarowania przestrzennego, w tym poprzez wskazanie ewentualnych zmian w dokumencie studium oraz mpzp.

Studium wraz z planami miejscowymi to najważniejsze dokumenty, na podstawie których gminy realizują politykę rozwoju przestrzennego. Aby projekt o charakterze inwestycyjnym był wykonalny, musi być realizowany zgodnie z zapisami studium oraz zasadami wynikającymi z planu miejscowego, jakie obowiązują dla jego lokalizacji.

Zapisy studium i planu miejscowego powinny więc gwarantować wykonalność zadań o charakterze inwestycyjnym wynikającym z GPR. Plany zagospodarowania ustanawiają szczegółowe przepisy obowiązujące na danym terenie, będące podstawą do wydawania decyzji o pozwoleniu na budowę dla inwestycji. Z tego powodu niezmiernie ważna jest analiza występowania poszczególnych planów miejscowych w zasięgu granic obszaru rewitalizacji, jak również zbadanie szczegółowych ustaleń planów w odniesieniu do zakresu przedsięwzięć rewitalizacyjnych.

Ustawa o rewitalizacji daje jednak GPR przywilej projektowania działań rewitalizacyjnych odpowiadających na najpilniejsze potrzeby obszaru rewitalizacji, które mogą być sprzeczne z obowiązującymi zapisami studium. Jeśli w GPR pojawią się przedsięwzięcia o zakresie niezgodnym z przeznaczeniem w studium, należy wszcząć procedurę zmiany tego studium, korzystając z przyspieszonej ścieżki opisanej w art. 20 ust. 1 ustawy o rewitalizacji. Szerzej określenie zmian w dokumentach planistycznych zostało omówione w podrozdziałach 6.4 i 6.5 w części ogólnej niniejszego Poradnika oraz w podrozdziałach 6.3 i 6.4 części szczegółowej. Ciekawym przykładem zaprezentowania sposobu realizacji GPR w zakresie planowania i zagospodarowania przestrzennego jest Gminny Program Rewitalizacji Miasta Wałbrzycha na lata 2016–2025. Zagadnienia związane z polityką przestrzenną omówiono w kontekście konieczności opracowania dla obszaru rewitalizacji: wytycznych dla mpzp, wytycznych konserwatorskich dla obszarów chronionych konserwatorsko, aktualizacji i weryfikacji gminnej ewidencji zabytków, projektu uchwały w sprawie ustanowienia Parku Kulturowego na obszarze Śródmieścia Wałbrzycha, projektu uchwały w sprawie ustalenia zasad i warunków sytuowania obiektów małej architektury, tablic i urządzeń reklamowych oraz ogrodzeń.

Przykład: Gminny Program Rewitalizacji Miasta Wałbrzycha na lata 2016–2025 – fragment

„Na poziomie podobszarów rewitalizacji, wskazanych w Uchwale Nr XIX/285/2016 Rady Miejskiej Wałbrzycha z dnia 29 marca 2016 r., celem interwencji rewitalizacyjnej jest koordynacja działań miejskich i prywatnych w celu kształtowania zrównoważonych zasad zagospodarowania przestrzennego terenów mieszkaniowych. Oznacza to opracowanie i wykorzystanie narzędzi operacyjnych, których celem będzie:

- zebranie i pokazanie informacji oraz ujęcie ich w wymiarze terytorialnym i przestrzennym (zebranym dla poziomu jednostek urbanistycznych, wyznaczonych na potrzeby delimitacji obszaru zdegradowanego i obszaru rewitalizacji Uchwałą Nr XIX/285/2016 Rady Miejskiej Wałbrzycha z dnia 29 marca 2016 r.);
- wskazanie, gdzie powinna być lokalizowana nowa zabudowa, realizowana np. w wyniku procesu wyburzeń obiektów w katastrofalnym stanie technicznym;
- określenie, gdzie mają być realizowane projekty prywatne i publiczne oraz zasad ich realizacji;
- wskazanie wytycznych dla opracowania miejscowych planów zagospodarowania przestrzennego.

W wyniku prac nad Gminnym Programem Rewitalizacji zidentyfikowano potrzebę realizacji opracowań wytycznych konserwatorskich dla obszarów chronionych konserwatorsko. Opracowania tego typu identyfikują zasób podlegający ochronie (obiekty rejestrowe, ewidencyjne) oraz zawierają wytyczne dotyczące zasad ich ochrony, w tym wytyczne planistyczne, które mogą być zawarte w dokumentach planistycznych. Opracowanie wytycznych konserwatorskich dla podobszarów rewitalizacji przyspieszy organizację procesu inwestycyjnego w fazie dokumentacyjnej. Wszystkie podobszary rewitalizacji w Wałbrzychu zostały wyznaczone w obrębie historycznych układów urbanistycznych poszczególnych dzielnic, wpisanych do rejestru zabytków.

Planuje się także opracowanie aktualizacji i weryfikacji Gminnej Ewidencji Zabytków. Analizy przygotowywane dla potrzeb planistycznych skłaniają do wniosku, iż niezbędna jest weryfikacja istniejącej listy zabytków, a dla poszczególnych podobszarów konieczne jest przygotowanie kompleksowych wytycznych konserwatorskich, poprzedzających opracowania planistyczne, w tym miejscowe plany zagospodarowania przestrzennego.

Niemniej ważnymi opracowaniami uzupełniającymi narzędzia planistyczne wspierające rewitalizację będą

planowane przez miasto dwa dokumenty prawa lokalnego. Pierwszy z nich to Uchwała Rady Miejskiej w swych założeniach obejmująca staromiejski obszar Śródmieścia ochroną poprzez ustanowienie Parku Kulturowego. Drugi zaś to opracowywane przez Urząd Miejski zasady i warunki sytuowania obiektów małej architektury, tablic i urządzeń reklamowych oraz ogrodzeń. Przepisy te wraz z planami miejscowymi i miejscowymi planami rewitalizacji staną się podstawą dalszego porządkowania przestrzeni miasta".

Źródło: załącznik do uchwały nr XXIX/385/2016 Rady Miejskiej Wałbrzycha z dnia 18 października 2016 r., s. 184; http://bip.um.walbrzych.pl/resolutions/content/22671 [dostęp: 20.10.2016].

Drugim przykładem programu, opisującym poprawnie sposób realizacji GPR w zakresie planowania przestrzennego, jest Płocki Program Rewitalizacji. W programie tym stwierdzono pełną spójność między GPR a tekstem studium uwarunkowań.

Przykład – Płocki Program Rewitalizacji – fragment

„Studium uwarunkowań i kierunków zagospodarowania przestrzennego miasta Płocka przyjęte zostało Uchwałą Nr 565/XXXIII/2013 Rady Miasta Płocka z dnia 26 marca 2013 roku. Dokument ten określa politykę przestrzenną prowadzoną na terenie miasta Płocka. Składa się z: 1) Części A – »Analiza uwarunkowań zagospodarowania przestrzennego« obejmującej część tekstową i graficzną, w skład której wchodzą rysunki: – U1 Struktura funkcjonalna – U2 Układ komunikacyjny, Infrastruktura techniczna – U3 Dziedzictwo kulturowe, środowisko przyrodnicze; 2) Części B – »Kierunki zagospodarowania przestrzennego« obejmującej część tekstową i graficzną, w skład której wchodzą rysunki: – K1 Struktura funkcjonalna – K2 Układ komunikacyjny, Infrastruktura techniczna – K3 Dziedzictwo kulturowe, środowisko przyrodnicze.

Przeprowadzona analiza zapisów studium oraz niniejszego Programu Rewitalizacji wskazuje, że pomiędzy tymi dokumentami nie występują sprzeczności. W chwili obecnej nie zachodzi konieczność wprowadzania zmian w studium przy zastosowaniu szczególnej procedury wprowadzonej ustawą o rewitalizacji. Niemniej jednak nie wyklucza się w przyszłości zmiany studium. Wówczas zmiana studium dokonana zostanie zgodnie z obowiązującymi przepisami prawa".

Źródło: Płocki Program Rewitalizacji przyjęty uchwałą nr 492/XXVIII/2017 Rady Miasta Płocka z dnia 31 stycznia 2017 r. w sprawie zmiany uchwały nr 442/XXV/2016 Rady Miasta Płocka z dnia 29 listopada 2016 r. w sprawie przyjęcia gminnego programu rewitalizacji pod nazwą Płocki Program Rewitalizacji, s. 269; http://dane.plock.eu/bip//dane/uchwaly/xxviii/492.pdf [dostęp: 12.02.2018].

3.15

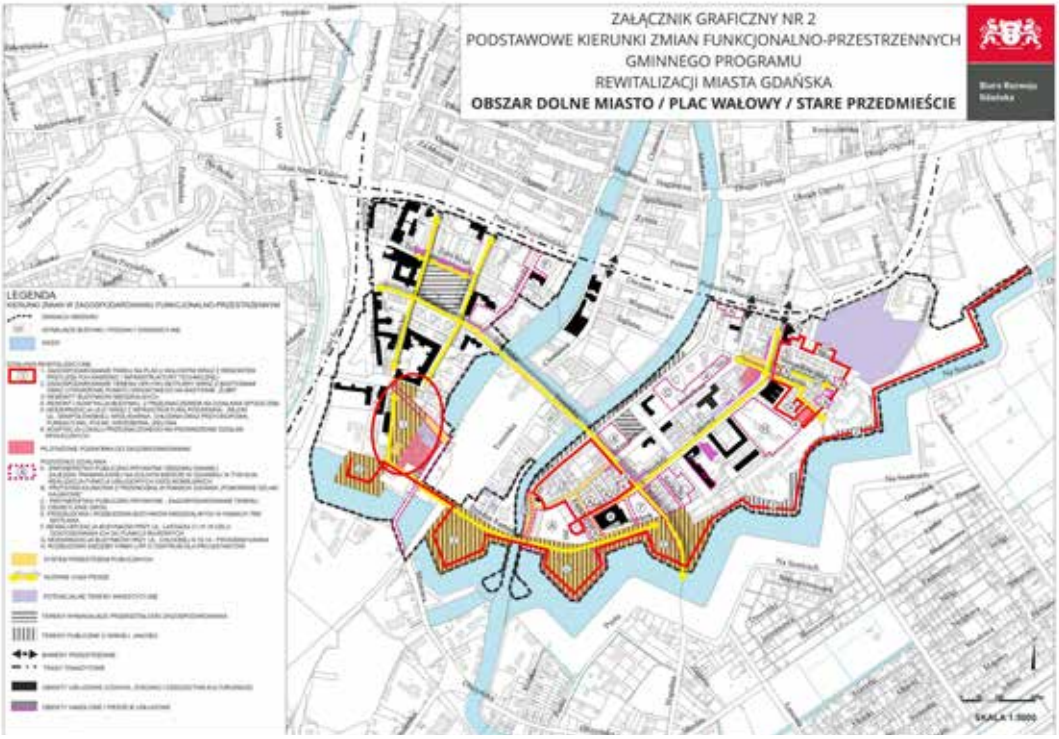
W jaki sposób przedstawiać graficznie kierunki zmian funkcjonalno-przestrzennych obszaru rewitalizacji?

Obligatoryjnym załącznikiem do GPR jest mapa przedstawiająca podstawowe kierunki zmian funkcjonalno-przestrzennych obszaru rewitalizacji. Załącznik pełni funkcję ilustracyjną, pozwala na uchwycenie na mapie zmian wynikających z kierunków interwencji rewitalizacyjnej. Ma tym większe znaczenie, że dla większości odbiorców planu może w bardziej czytelny sposób niż tekst przedstawiać podstawowe zmiany w przestrzeni obszaru rewitalizacji. Załącznik graficzny winien być opracowany na podkładzie mapowym w skali 1:5000. Chociaż w ustawie nie ma wyraźnego wskazania, należy zastosować się do przedstawionych tu wskazówek, aby zmiany w przestrzeni obszaru rewitalizacji stały się czytelne dla wszystkich zainteresowanych. Na mapie zaznacza się istniejące uwarunkowania przestrzenne obszaru rewitalizacji (np. ważniejsze obiekty i przestrzenie publiczne, obszary objęte ochroną konserwatorską, tereny parków i skwerów, elementy zabudowy miejskiej) oraz elementy uwarunkowań prawnych (obszary objęte mpzp i granice obszaru rewitalizacji). Na kierunki zmian wymagające zaprezentowania na mapie mogą składać się informacje na temat lokalizacji obiektów objętych projektami rewitalizacyjnymi w GPR, obiektów, dla których planowana jest zmiana funkcji czy terenów wymagających przekształceń.

Przykładem załącznika graficznego są mapy kierunków zmian funkcjonalno--przestrzennych 4 podobszarów rewitalizacji Gdańska. Na mapach w skali 1:5000 odwzorowano istniejące uwarunkowania przestrzenne (ciągi komunikacyjne, obiekty usług publicznych, obiekty handlowe i pierzeje usługowe). Kierunki zmian w zagospodarowaniu przestrzennym zaznaczono odrębnie w odniesieniu do lokalizacji każdego projektu o znaczeniu głównym (podstawowym) i uzupełniającym.

Mapy wskazują ponadto tereny wynikające z diagnozy czynników i zjawisk kryzysowych:

- wymagające przekształceń i zagospodarowania,
- tereny publiczne niskiej jakości,
- tereny niewyposażone w kanalizację.



Rysunek 1. Kierunki zmian funkcjonalno-przestrzennych Gminnego Programu Rewitalizacji Miasta Gdańska na lata 2017–2023

Źródło: Gminny Program Rewitalizacji Miasta Gdańska na lata 2017–2023 przyjęty uchwałą nr XXXVIII/1012/17 Rady Miasta Gdańska z dnia 25 kwietnia 2017r.; http://bip.gdansk.pl/subpages/akty_prawne/pliki/2017/URM_2017_7_1012_zal01.pdf [dostęp: 16.03.2018].

ZAPAMIĘTAJ!

Minimalna struktura GPR została określona w ustawie o rewitalizacji i obejmuje kilkanaście rozdziałów, które obowiązkowo muszą znaleźć się w dokumencie. Od decyzji autorów i woli społeczności lokalnej zależy, czy zostaną one uzupełnione o dodatkowe elementy. Specyfika obszaru rewitalizacji determinuje zawartość poszczególnych części, a kluczem do powodzenia programu jest nie jego objętość, ale spełnienie podstawowych zasad jego tworzenia: partnerstwa z interesariuszami, zaangażowania ich w proces opracowania i wdrożenia GPR, kompletności i kompleksowości oraz koncentracji na obszarze rewitalizacji. W jak największym stopniu należy także zadbać o komplementarność i synergię podejmowanych przedsięwzięć.

4

ROZDZIAŁ 4

PRZYGOTOWANIE
GMINNEGO PROGRAMU
REWITALIZACJI DLA
JEDNOLITEGO OBSZARU
REWITALIZACJI
I W PODZIALE NA PODOBSZARY

W tym rozdziale dowiesz się:

- *w jaki sposób wybór obszaru rewitalizacji wpływa na strukturę GPR,*
- *jak odwzorować niejednolitą strukturę obszaru rewitalizacji w zapisach GPR,*
- *w jaki sposób wykorzystać specyfikę niejednolitej struktury obszaru rewitalizacji.*

Prowadząc diagnozę czynników kryzysowych w poszukiwaniu najbardziej zdegradowanej części miasta, często można się spotkać z sytuacją występowania nagromadzenia zjawisk problemowych w wielu rozproszonych częściach gminy. Jeśli skala degradacji tych terenów jest podobna, nic nie stoi na przeszkodzie, aby wyznaczyć obszar rewitalizacji w podziale na podobszary, w tym nieposiadające ze sobą wspólnych granic, niezależnie od pola odniesienia, które zostało zastosowane w delimitacji (pseudonaturalne jednostki urbanistyczne czy siatka geometryczna).

Art. 10 ust. 2 ustawy o rewitalizacji: „Obszar rewitalizacji nie może być większy niż 20% powierzchni gminy oraz zamieszkały przez więcej niż 30% liczby mieszkańców gminy. Obszar rewitalizacji może być podzielony na podobszary, w tym podobszary nieposiadające ze sobą wspólnych granic".

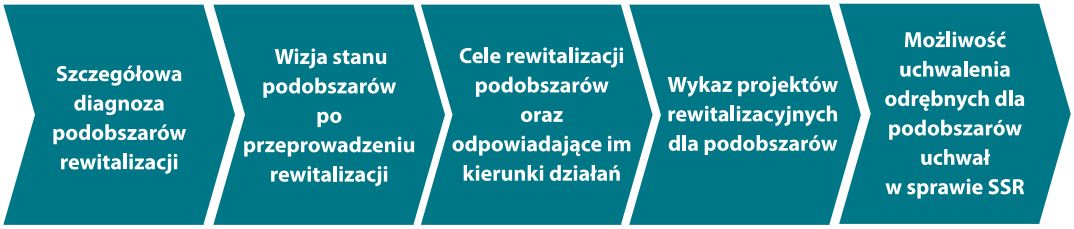
Dzięki możliwości podzielenia obszaru rewitalizacji gmina ma szansę dość swobodnie ukształtować jego granice, kierując się zasadą największej koncentracji zjawisk problemowych i istotnego znaczenia danego obszaru dla rozwoju lokalnego[7].

GPR opracowuje się dla całego obszaru rewitalizacji. Charakter tego obszaru ma jednak istotny wpływ na strukturę całego programu. Jeśli na obszarze rewitalizacji wydzielono podobszary, podział ten musi być widoczny w GPR.

Art. 14 ust. 3 ustawy o rewitalizacji: „W przypadku podziału obszaru rewitalizacji na podobszary gminny program rewitalizacji jest opracowywany z podziałem na podobszary".

Podobszary, pomimo podobnego natężenia zjawisk problemowych, mogą znacząco się różnić: charakterem zabudowy i poziomem jej degradacji technicznej, strukturą mieszkańców, elementami środowiska naturalnego, poziomem rozwoju i specjalizacją gospodarczą. Najlepiej można to sobie wyobrazić na przykładzie obszaru rewitalizacji składającego się z dwóch podobszarów: zdegradowanego osiedla mieszkaniowego i terenu poprzemysłowego.
Specyficzne cechy podobszarów uniemożliwiają traktowanie ich łącznie w programie, zarówno na etapie diagnozy potrzeb, jak i planowania interwencji rewitalizacyjnej.

7 Por. Jarczewski W. (red.), dz. cyt., s. 22–23.



Schemat 7. Konsekwencje podziału obszaru rewitalizacji na podobszary w strukturze GPR

Źródło: opracowanie własne.

Podział na podobszary wpływa więc istotnie na zapisy GPR. W praktyce oznacza to, że diagnoza i plan odnowy powstają odrębnie dla każdego podobszaru. Zwłaszcza dla każdego z osobna opracowuje się: szczegółową diagnozę, wizję po zakończeniu działań, cele i kierunki działań, przedsięwzięcia. Podział na podobszary może być szansą na zaplanowanie różnorodnych działań rewitalizacyjnych, uzależnionych od specyfiki każdego z podobszarów i potrzeb na nim występujących. Przykładowo dla podobszaru będącego dzielnicą mieszkaniową planuje się w GPR działania związane z poprawą jakości zamieszkania, natomiast dla terenu poprzemysłowego działania związane z rozwojem funkcji gospodarczych.

Dzięki wyodrębnieniu specyfiki każdego podobszaru w diagnozie pogłębionej, a następnie w przedsięwzięciach możliwe jest zastosowanie różnorodnych narzędzi ustawowych, dostosowanych do charakteru poszczególnych podobszarów.

Art. 25 ust. 4 ustawy o rewitalizacji: „Dopuszcza się podjęcie odrębnych uchwał, o których mowa w ust. 1 (w sprawie ustanowienia na obszarze rewitalizacji Specjalnej Strefy Rewitalizacji), dla podobszarów rewitalizacji".

Art. 37g. ust. 1 ustawy o planowaniu o zagospodarowaniu przestrzennym: „Rada gminy może uchwalić miejscowy plan rewitalizacji dla całości albo części obszaru rewitalizacji".

Jeśli główne problemy podobszaru obejmują liczne zdewastowane zabytki lub kamienice o nieuregulowanym stanie prawnym, należy rozważyć wprowadzenie na nim SSR, aby wzmocnić siłę oddziaływania przedsięwzięć.

Jeżeli na podobszarze rewitalizacji występują problemy ze stanem zagospodarowania nieruchomości, które potrzebują istotnych zmian, a istniejący plan miejscowy wymaga aktualizacji w związku z uchwaleniem GPR, można rozważyć uchwalenie w obrębie podobszaru MPR, który jest szczególną formą planu miejscowego.

Dobrą ilustracją GPR opracowanego dla obszaru rewitalizacji podzielonego na podobszary jest Płocki Program Rewitalizacji. Każdy z 4 podobszarów rewitalizacji w Płocku ma inną specyfikę (obszar historycznej zabudowy, obszar poprzemysłowy, tereny osiedli mieszkaniowych),

którą cechują różne zjawiska kryzysowe, potrzeby i w konsekwencji zakres interwencji rewitalizacyjnej[8]. Część diagnostyczna i zarządcza Płockiego Programu Rewitalizacji została przygotowana w podziale na poszczególne podobszary.

W przypadku jednolitego obszaru rewitalizacji, obejmującego zwarty fragment gminy, struktura programu jest jednolita. Obszar rewitalizacji jest traktowany całościowo, bez dodatkowego różnicowania, zarówno na etapie diagnostycznym, jak i planowania przedsięwzięć rewitalizacyjnych. Również w przypadku woli ustanowienia SSR można podjąć uchwałę obejmującą swym zasięgiem jedynie cały obszar rewitalizacji.

Rekomendowane pozaustawowe elementy gminnego programu rewitalizacji, które z uwagi na charakter dokumentu i dotychczasowe doświadczenia powinny zostać w nim zamieszczone

ZAPAMIĘTAJ!
Zgodnie z art. 10 ust. 2 zd. 2 ustawy obszar rewitalizacji może być podzielony na podobszary, w tym podobszary nieposiadające ze sobą wspólnych granic. Dzięki możliwości podzielenia obszaru rewitalizacji gmina ma szansę dość swobodnie ukształtować jego granice, opierając się na kryterich największej koncentracji negatywnych zjawisk oraz istotnego znaczenia danego obszaru dla rozwoju lokalnego. W następstwie tego podział na podobszary może być szansą na zaplanowanie różnorodnych działań rewitalizacyjnych, uzależnionych od specyfiki każdego z podobszarów i potrzeb na nim występujących, a także na zastosowanie w różnym czasie i zakresie narzędzi ustawowych. W przypadku jednolitego obszaru rewitalizacji takie rozwiązanie nie jest możliwe.

8 Płocki Program Rewitalizacji przyjęty uchwałą nr 442/XXV/2016 Rady Miasta Płocka z dnia 29 listopada 2016 r., http://dane.plock.eu/bip//dane/uchwaly/xxviii/492.pdf, s.104.

5

ROZDZIAŁ 5

REKOMENDOWANE POZAUSTAWOWE ELEMENTY GMINNEGO PROGRAMU REWITALIZACJI, KTÓRE Z UWAGI NA CHARAKTER DOKUMENTU I DOTYCHCZASOWE DOŚWIADCZENIA POWINNY ZOSTAĆ W NIM ZAMIESZCZONE

W tym rozdziale znajdziesz informacje:

- *na temat dodatkowych elementów, którymi można uzupełnić GPR,*
- *kiedy warto te dodatkowe elementy wprowadzić do programu,*
- *jaki może być zakres poszczególnych uzupełnień.*

5.1

Od czego zależy potrzeba uzupełnienia struktury gminnego programu rewitalizacji o dodatkowe elementy?

W poprzednim rozdziale wskazano obowiązkowe elementy GPR. Stanowią one szkielet każdego programu, od specyfiki gminy zależy natomiast, czy i jakie dodatkowe informacje zostaną zawarte w dokumencie.

Programy powinny uwzględniać istniejące w miastach specyficzne problemy i potencjały oraz propozycje i spostrzeżenia różnych grup interesariuszy co do przebiegu planowanych działań. Im bardziej program dostosowany jest do lokalnych realiów, tym lepsze efekty można osiągnąć w wyniku jego realizacji.

Pozaustawowe elementy możliwe do umieszczenia w programie rewitalizacji można podzielić na uniwersalne, możliwe do uwzględnienia w każdym GPR, oraz indywidualne, czyli wynikające ze specyfiki gminy lub obszaru rewitalizacji. Na poniższym schemacie można znaleźć przykłady dla każdej z grup. Ponieważ każdy obszar rewitalizacji ma szczególny rys, nie można wskazać zamkniętego katalogu tych elementów.

uniwersalne (możliwe do ujęcia w każdym GPR)

- informowanie mieszkańców, partnerów społecznych i innych interesariuszy o znaczeniu rewitalizacji w gminie,
- przedstawienie potencjalnym uczestnikom działań rewitalizacyjnych ich zakresu i zachęt do włączenia,
- zapoznanie mieszkańców z różnymi źródłami finansowania, z których mogą skorzystać prywatni właściciele i przedsiębiorcy na obszarze rewitalizacji,
- przedstawienie opinii różnych instytucji o procesie opisanym w GPR i ich oceny zaplanowanych działań,
- przedstawienie dotychczasowych efektów rewitalizacji w gminie

indywidualne (pożądane w zależności od specyfiki gminy)

- przedstawienie listy obiektów zabytkowych, dóbr kultury współczesnej lub innych miejsc niezabytkowych o szczególnym znaczeniu dla społeczności lokalnej jako ważnego potencjału obszaru (w pogłębionej analizie obszaru rewitalizacji),
- uświadomienie użytkownikom przestrzeni ograniczeń prowadzenia inwestycji na obszarze rewitalizacji zawartych w mpzp,
- opracowanie wytycznych w zakresie kształtowania polityki rozwoju przestrzennego obszaru rewitalizacji w celu uproszczenia procesu przygotowania inwestycji,
- przedstawienie wykazu budynków o nieuregulowanym stanie prawnym lub wyłączonych z użytkowania decyzją inspekcji budowalnej w celu podjęcia decyzji o zastosowaniu narzędzi ustawowych do rozwiązania ich problemów,
- zapoznanie z opiniami liderów społecznych o obszarze rewitalizacji i jego potrzebach w celu pogłębienia ustaleń analizy obszaru rewitalizacji,
- podkreślenie roli wybranych interesariuszy procesu rewitalizacji na całym etapie tworzenia i realizacji GPR,
- przeanalizowanie możliwości dostosowania struktur organizacyjnych gminy do wymagań procesu rewitalizacji dla potrzeb zwiększenia czytelności zarządzania nim

Schemat 8. Funkcje dodatkowych elementów w programie rewitalizacji

Źródło: opracowanie własne.

5.2

Jakie dodatkowe elementy warto rozważyć w każdym gminnym programie rewitalizacji?

Do pierwszej grupy można przede wszystkim zaliczyć informacje o charakterze edukacyjnym. Ze względów informacyjnych korzystnie jest przedstawić w programie ideę rewitalizacji, wyjaśnić jej znaczenie dla konkretnej gminy i obszaru, chociaż wprost z ustawy taki obowiązek nie wynika. Dzięki takiemu zabiegowi każdy z czytelników GPR zrozumie rolę procesu rewitalizacji. Nie będzie to już teoria, ale realne odniesienie do codziennych problemów, które

mogą zostać rozwiązane dzięki podejmowanym działaniom. Dobrym przykładem jest w tym przypadku Gminny Program Rewitalizacji Miasta Gdyni na lata 2017–2026.

Przykład: Gminny Program Rewitalizacji Miasta Gdyni na lata 2017–2026 – fragment

„W Gdyni zidentyfikowano sześć podobszarów, które od lat z różnych powodów »odstają« od reszty miasta. Cechuje je złożoność i nagromadzenie problemów społecznych, wyraźnie niższy standard przestrzeni miejskich, a często również izolacja geograficzna oraz stygmat »miejsca gorszego«. Ambicją Gdyni jest, by poprzez rewitalizację doprowadzić do niwelacji istniejących dysproporcji, nie zapominając przy tym o wyjątkowym charakterze, zasobach i potencjałach tych terenów. Gdyński proces rewitalizacji, czyli wdrażania w dzielnicach wieloletnich działań poprawiających jakość życia, prowadzony będzie pod marką Gdynia OdNowa. Gdynia OdNowa niesie ze sobą symbolikę odnowy (społecznej, przestrzennej, usług publicznych), a także zapowiedź innowacyjnego podejścia do wdrażania zmian na obszarach miejskich. Przez sformułowanie OdNowa należy rozumieć świeże spojrzenie na stygmatyzowane fragmenty Gdyni i przywrócenie im godnego miejsca na mentalnej mapie miasta".

Źródło: załącznik do uchwały nr XXX/712/17 Rady Miasta Gdyni z dnia 29 marca 2017 r., s. 9; http://gdynia.pl/storage/uzytkownicy/a.dylejko@lis.gdynia.pl/Uchwała%20nr%2030-721-17%20Rady%20Miasta%20Gdyni%20w%20sprawie%20przyjęcia%20GPR.pdf [dostęp: 04.04.2017].

GPR jest najczęściej napisany językiem trudnym dla przeciętnego czytelnika, zawiera dużo informacji statystycznych, pojęć i uzasadnień, ma znaczną objętość (często ponad 100 stron). Streszczenie przedstawiające esencję zapisów jest kolejnym cennym elementem GPR, zwłaszcza zawierające przejrzyste informacje na temat planowanych projektów. Streszczenie pełni wtedy nie tylko funkcję informacyjno-edukacyjną. Może także zachęcić do udziału w planowanych projektach potencjalnych uczestników z obszaru rewitalizacji, może być też inspiracją do działania dla kogoś, kto do czasu jego przeczytania nie interesował się rewitalizacją w swojej gminie.

Streszczenie może mieć różne formy w zależności od potrzeb i wymagań odbiorców. Może być bogate w schematy i rysunki, jeśli ma pokazywać główne zależności między uczestnikami procesu i kolejność działań. Czasem, szczególnie gdy w opracowanie GPR nie było zaangażowanych dużo osób ze społeczności lokalnej, potrzebna jest forma tekstowa. Warto wzbogacić tekst zdjęciami i wizualizacjami, jeśli jego funkcją jest przede wszystkim informowanie o projektach.

Część GPR: forma tekstowa i mapa obszaru dla odbiorców, którzy dopiero zapoznają się z ideą rewitalizacji i rolą programu

Część GPR: forma tekstowa wzbogacona schematami ilustrującymi strukturę i zawartość GPR

Osobny folder (książeczka) informujący o zawartości GPR, obszarze, celach i planowanych działaniach

Schemat 9. Forma i funkcja streszczeń programów rewitalizacji – dostosowanie do potrzeb odbiorcy

Źródło: opracowanie własne z wykorzystaniem materiałów graficznych GPR Wołomin 2023 z perspektywą do 2030, s. 6–7; http://wolomin.org/wp-content/uploads/2017/02/GPR-WO%C5%81omin_08_05_2017-1.pdf [dostęp: 12.02.2018]; GPR dla gminy Myślenice na lata 2014–2020, s. 9–10; http://www.myslenice.pl/pro_myslenice/zasoby/files/projekt-gpr-myslenice-03.17.pdf[dostęp: 12.02.2018]; folder informacyjny Mińska Mazowieckiego, https://www.minsk-maz.pl/plik,2556,folder-gminny-program-rewitalizacji-dla-miasta-minsk-mazowiecki-do-roku-2025.pdf [dostęp: 12.02.2018].

Znaczenie edukacyjne mają także informacje o wcześniejszym przebiegu działań rewitalizacyjnych. Warto wskazać, jakie były dotychczasowe granice obszaru rewitalizacji, co udało się na nim zmienić, a jakie działania przyniosły mniejszy skutek niż oczekiwano. Przedstawienie w czytelny sposób tych informacji zachęca do dyskusji i działania mieszkańców, przedsiębiorców i inne osoby zainteresowane dobrem obszaru rewitalizacji. Umieszczenie informacji z oceny (ewaluacji) wcześniejszego programu stanowi cenny punkt wyjścia do konsultacji społecznych zapisów GPR. Dobrą ilustracją dla tego zagadnienia jest przykład Gminnego Programu Rewitalizacji Miasta Gdynia na lata 2017–2026, w którym opisano gdyńskie doświadczenia rewitalizacyjne, uzasadniając jednocześnie potrzebę kontynuacji działań.

Informacje o tym, kto, gdzie i w jakim zakresie realizował wcześniej działania rewitalizacyjne, są ważne dla tworzących nowe projekty. Umożliwiają wykorzystanie dobrych doświadczeń i stworzonych już więzi społecznych oraz powiązań między różnymi podmiotami.

W procesie rewitalizacji niezwykle istotne jest zachowanie ciągłości działań, ponieważ będzie on trwał wiele lat. Rewitalizacja poza zmianą otoczenia – nowych elewacji budynków czy nawierzchni dróg i chodników – ma przede wszystkim wpłynąć trwale na zmiany społeczne. Na obszarze rewitalizacji będzie łatwiej znaleźć pracę i więcej osób będzie mogło ją wykonywać. Czas rewitalizacji to najlepszy moment na uzupełnienie kwalifikacji albo potwierdzenie umiejętności nabytych za granicą czy w pracy w „szarej strefie". To także czas, kiedy pojawiają się nowi liderzy, osoby, które chcą zmienić coś w swoim otoczeniu i porywają do działania sąsiadów. Dzięki wiedzy o wcześniejszych działaniach będą mogli przekonać innych do nowych, lepszych pomysłów. Za pomocą projektów podnoszących kompetencje osób mniej zaradnych można ograniczyć poziom ubóstwa, bezrobocia lub wpłynąć na większą aktywność mieszkańców, a tym samym zbudować wspólnotę. Na efekty tych działań trzeba jednak dłużej czekać, warto więc podtrzymywać wiedzę o tych projektach, aby nie zapomnieć o ich wkładzie w całościową zmianę wizerunku obszaru rewitalizacji. Dodatkowo informacja o tych zrealizowanych działaniach ograniczy powielanie takich samych zadań w kolejnym okresie oraz spowoduje lepsze dostosowanie projektów do potrzeb mieszkańców.

Ocena dotychczasowych działań jest również bardzo ważna z puntu widzenia mieszkańców. Ponieważ na pozytywne efekty skomplikowanego procesu rewitalizacji trzeba dłużej czekać, częściej widać jego braki, szczególnie w przypadku projektów inwestycyjnych. W opinii publicznej często przewijają się więc głosy niezadowolenia mieszkańców dotyczące niedociągnięć zakończonych już projektów rewitalizacyjnych. Konsultując nowy program rewitalizacji, nierzadko słyszy się krytyczne opinie dotyczące, np. „zabetonowania miasta" w wyniku realizacji pierwszych przedsięwzięć rewitalizacyjnych.

Po pierwsze jest to efekt braku aktywnej współpracy władz lokalnych z mieszkańcami i innymi podmiotami w początkowych latach rewitalizacji, co wpłynęło na ograniczenie badania potrzeb społecznych w celu dostosowania działań do oczekiwań ostatecznych użytkowników. Po drugie jest to wynik wybierania do realizacji w poprzednich okresach programowania projektów rewitalizacyjnych według kryterium „niskiej ceny", a nie najlepszych, pożądanych przez społeczność rozwiązań architektonicznych. Warto w czytelny sposób omówić wcześniejsze projekty z rzeczową dyskusją ich wad i zalet. Z punktu widzenia zachowania ciągłości działań – dobrym rozwiązaniem może być np. realizacja w kolejnym okresie projektu związanego z uzupełnieniem obszaru rewitalizacji o nową zieleń czy elementy małej architektury.

Często programy rewitalizacji są nowością dla mieszkańców konkretnego obszaru. W takim przypadku w GPR warto ocenić wcześniejsze inwestycje i projekty społeczne realizowane w okolicy. Mogły to być remonty dróg i chodników, elewacji budynków, budowy miejsc rekreacji i wypoczynku, modernizacji terenów zielonych, rozwoju oferty kultury. Efekty tych projektów będą cennym walorem obszaru rewitalizacji, na którym można oprzeć nowe pomysły na dalsze działania z mieszkańcami.

Kolejną grupą elementów dodatkowych, które mogą znaleźć się w każdym GPR, są różnego rodzaje opinie bądź ich fragmenty. GPR podlega opiniowaniu wielu instytucji publicznych, m.in.: zarządu powiatu, województwa, wojewody, zarządców dróg i linii kolejowych, Państwowej Straży Pożarnej, organów wojskowych i bezpieczeństwa państwa, Regionalnego Dyrektora Ochrony Środowiska, Wojewódzkiego Konserwatora Zabytków.

Instytucje te sprawdzają zapisy GPR, w szczególności w odniesieniu do wykazu projektów, czy są one zgodne pod względem lokalizacji, zakresu i efektów z zapisami dokumentów strategicznych szczebla regionalnego i krajowego. W sytuacji gdy projekty rewitalizacyjne wynikające z programu są sprzeczne z tymi dokumentami, tj. nie realizują ich zapisów, program nie może otrzymać pozytywnej opinii i powinien zostać skierowany do poprawy. Władze lokalne otrzymują informacje od każdej instytucji na temat pozytywnej lub negatywnej opinii w odniesieniu do projektu GPR. W przypadku negatywnej opinii przedstawiane jest jej uzasadnienie, z którego wynika zakres niezbędnej korekty programu.

Lista instytucji biorących udział w opiniowaniu programu jest długa i ustalana indywidualnie przez każdą gminę, w zależności od charakteru obszaru rewitalizacji i projektów planowanych do realizacji. Etap opiniowania programu jest jednym z najbardziej istotnych w całej procedurze jego opracowania, gdyż zatwierdza wszystkie ustalenia dokumentu na szczeblu regionalnym i krajowym. Jednocześnie ustawa o rewitalizacji nie wymaga, aby wyniki opiniowania zostały zaprezentowane w GPR.

Przykład: Gminny Program Rewitalizacji Miasta Bochni na lata 2017–2026 – fragment

XIV. OPINIE ZEBRANE NA TEMAT PROJEKTU GPRMB, WG ART. 17 USTAWY O REWITALIZACJI

Opracowany projekt GPRMB został poddany zaopiniowaniu przez następujące instytucje:

Obligatoryjne:

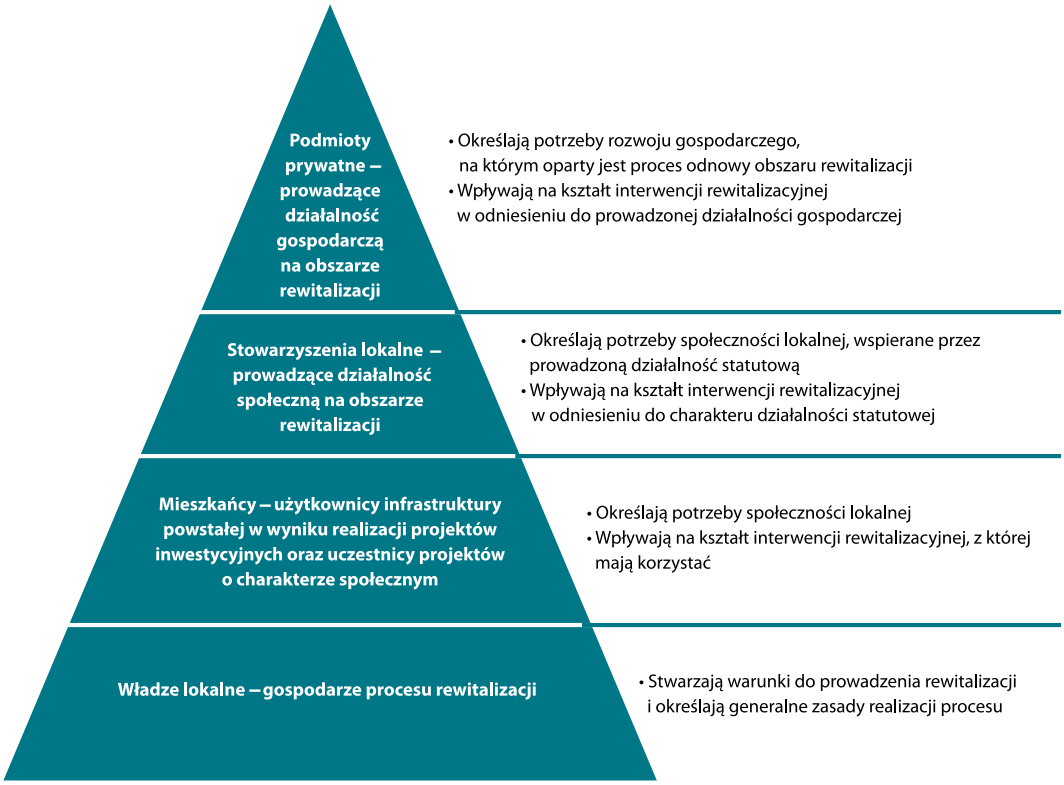
1. **Zarząd Powiatu w Bochni**
   ul. Kazimierza Wielkiego 31, 32-700 Bochnia,
2. **Zarząd Województwa Małopolskiego**
   ul. Basztowa 22, 31-156 Kraków,
3. **Wojewoda Małopolski**
   Oddział zamiejscowy w Tarnowie, Al. Solidarności 5-9, 33-100 Tarnów,
4. **Komenda Powiatowa Policji w Bochni**
   ul. Krakowska 39, 32-700 Bochnia,
5. **Komenda Wojewódzka Policji w Krakowie**
   ul. Mogilska 109, 31-571 Kraków,
6. **Wojewódzki Sztab Wojskowy**
   ul. Rydla 19, 30-901 Kraków

7.	**Agencja Bezpieczeństwa Wewnętrznego – Delegatura w Krakowie**
	ul. Mogilska 109, 31-571 Kraków
8.	**Dowództwo Sił Powietrznych RP**
	ul. Żwirki i Wigury 103, 00-912 Warszawa
9.	**Urząd Lotnictwa Cywilnego**
	ul. Flisa 2, 02-247 Warszawa
10.	**Karpacki Oddział Straży Granicznej**
	ul. 1 Pułku Strzelców Podhalańskich, 33-301 Nowy Sącz
11.	**Komenda Powiatowa Państwowej Straży Pożarnej**
	ul. Poniatowskiego 7, 32-700 Bochnia
12.	**Komenda Wojewódzka Państwowej Straży Pożarnej w Krakowie**
	ul. Zarzecze 106, 31-134 Kraków
13.	**Małopolski Państwowy Wojewódzki Inspektor Sanitarny**
	ul. Prądnicka 76, 31-202 Kraków
14.	**Państwowy Powiatowy Inspektor Sanitarny w Bochni**
	ul. Konstytucji 3 Maja 5, 32-700 Bochnia
15.	**Gminna Komisja Urbanistyczno-Architektoniczna**
16.	**Polskie Sieci Elektroenergetyczne – Południe S.A.**
	ul. Jordana 25, 40-056 Katowice
17.	**TAURON Dystrybucja S.A. Oddział w Tarnowie**

Źródło: Gminny Program Rewitalizacji Miasta Bochni na lata 2017–2026 przyjęty uchwałą nr XXXIII/289/17 Rady Miasta Bochnia dnia 27 kwietnia 2017 r., http://www.bochnia.eu/wpcontent/uploads/dlm_uploads/Gminny_Program_Rewitalizacji_na_lata_2017___2026_zalacznik_do_uchwaly.pdf [dostęp: 20.02.2018].

Efekty uzgodnień mogą mieć duży wpływ na zmianę zapisów programu. Szczególnie w sytuacji negatywnej opinii organu, oznaczającej wystąpienie konfliktu między zakresem interwencji w GPR a dokumentami strategicznymi wyższego szczebla. W takiej sytuacji korekta programu musi skupić się na usunięciu wadliwych zapisów. Oznacza to, że do zatwierdzenia radzie gminy zostanie przedstawiony projekt GPR o innej treści niż przekazany do konsultacji społecznych. Z tego powodu dobrym zwyczajem powinno być ujawnianie w końcowej wersji programu sposobu uwzględnienia opinii, które wpłynęły na korektę GPR. Dobrym przykładem obrazującym zagadnienie jest Gminny Program Rewitalizacji Miasta Bochnia na lata 2017–2026.

Polecanym rozwiązaniem jest również zaprezentowanie w GPR ogólnych zasad realizacji programu oraz oczekiwań różnych grup interesariuszy w odniesieniu do przebiegu całego procesu rewitalizacji, zarówno na etapie opracowania, jak i realizacji GPR.



Schemat 10. Struktura najważniejszych grup interesariuszy i charakter ich oczekiwań w odniesieniu do procesu rewitalizacji

Źródło: opracowanie własne.

Oczekiwania te mogą dotyczyć identyfikacji właściwych potrzeb obszaru rewitalizacji, planowanych efektów realizacji projektów, zakresu konsultacji społecznych i ich przebiegu lub wizji obszaru rewitalizacji na zakończenie realizacji działań. Dobrą praktyką w tym zakresie jest Gminny Program Rewitalizacji Miasta Gdyni na lata 2017–2026, gdzie przedstawiono uniwersalny system wartości, na którym oparto proces rewitalizacji.

Odbiorcami GPR są różne środowiska, które traktują go czysto informacyjnie albo posługują się nim do realizacji własnych przedsięwzięć. Z punktu widzenia podmiotów, realizujących projekty umieszczone w GPR, pożądaną sytuacją jest pozyskanie dofinansowania w zakładanej wysokości oraz wykonanie zadania w zakładanym terminie. Jak wynika z dotychczasowych doświadczeń, etap pozyskiwania dofinansowania, szczególnie przez podmioty nieposiadające dużego doświadczenia w tym zakresie, stanowi największe wyzwanie dla wszystkich interesariuszy. Brak środków finansowych jest najczęstszą przyczyną rezygnacji z realizacji projektów, w szczególności przez podmioty trzeciego sektora. Aby ograniczyć ryzyko związane z odstąpieniem od realizacji projektów z przyczyn finansowych, zaleca się zamieszczanie w GPR analizy różnych możliwości zewnętrznego dofinansowania działań rewitalizacyjnych. W przypadku niepowodzenia w pozyskaniu środków finansowych

realizator projektu znajdzie w GPR informacje, z jakich innych źródeł może skorzystać, aby zrealizować swoje działanie. Z uwagi na brak dobrych przykładów ilustrujących to zagadnienie w istniejących GPR, posłużono się tu wzorem zawartym w Lokalnym Programie Rewitalizacji Miasta Hrubieszowa na lata 2017–2023[9]. W rozdziale 7.1 tego dokumentu zawarto opis źródeł finansowania przedsięwzięć rewitalizacyjnych dostępnych w województwie lubelskim, a następnie wymieniono alternatywne możliwości dofinansowania zamieszczonych w programie projektów w ramach polityki spójności i programów krajowych.

5.3

Jakie pozaustawowe elementy gminnego programu rewitalizacji warto rozważyć zależnie od specyfiki gminy?

Oprócz elementów dodatkowych, których wprowadzenie warto rozważyć, w każdej gminie są też możliwe uzupełnienia, na które warto zdecydować się tylko w określonych przypadkach.

Jeśli na obszarze rewitalizacji występują liczne obiekty zabytkowe lub w całości jest on objęty wpisem obszarowym do rejestru lub ewidencji zabytków, można w zapisach GPR umieścić szczegółowy wykaz takich budynków i budowli. Zabytki to cenny element każdego obszaru rewitalizacji, gdyż wiążą się z najważniejszymi wydarzeniami lub postaciami z historii gminy. Zadaniem procesu rewitalizacji jest pobudzenie aktywności społecznej i tworzenie wspólnoty w celu pobudzenia rozwoju tej części miasta, która trwa w stagnacji. Proces ten należy budować z wykorzystaniem lokalnej tożsamości historycznej, gdyż tylko wtedy będzie trwały. Wykaz obiektów zabytkowych umożliwi opracowanie projektów rewitalizacyjnych, które uwzględnią przekaz historyczny, np. w formie ścieżki historycznej po najbardziej wartościowych obiektach obszaru rewitalizacji. Programem ilustrującym dobrze te zagadnienia jest GPR Miasta Wałbrzycha na lata 2016–2025.

9 http://www.miasto.hrubieszow.pl/sites/default/files/pliki/Aktualnosci/LPR/lpr_miasta_hrubieszow_na_lata_2017_2023.pdf?191, s. 172.

Przykład: Gminny Program Rewitalizacji Miasta Wałbrzycha na lata 2016–2025 – fragment

„Dzielnica charakteryzuje się zespołem zabytkowej zabudowy mieszkalnej w całości z przełomu XIX i XX wieku, położonym wzdłuż ulicy Andersa i potoku Szczawnik. (…) O świetności tego obszaru, przypadającej na okres międzywojenny, świadczą dziś liczne zabytki, wśród których na uwagę zasługują kamienice przy ul. Andersa w większości ujęte w gminnej ewidencji zabytków. Charakterystycznym obiektem jest dość niepozorny budynek o numerze 101–103 z 1925 roku, którego elewację zdobi koński łeb na ścianie frontowej budynku oraz symbole dawnej kuźni widniejące na ścianie bocznej. (…) Na Placu ks. Hugona Kołłątaja (…) leży legendarny graniczny kamień, którego wciąż można zobaczyć i dotknąć. Być może jest to fragment głazu narzutowego »Biały Kamień«, od którego swoją nazwę wzięła wałbrzyska dzielnica?

Ważnym dla mieszkańców zabytkiem jest Kościół św. Jerzego i Matki Boskiej Różańcowej przy ul. Gen. Władysława Andersa. Świątynię wybudowano w latach 1894–1898 i uroczyście poświęcono 28 września 1899 roku. Budowla reprezentuje styl neoromański, z wnętrzem w stylu neogotyckim. Dumnie góruje nad okolicą Białego Kamienia. Wysoka kościelna wieża pełni funkcję dzwonnicy. Tuż po zakończeniu II wojny światowej kościół miano zburzyć z powodu widocznych szkód górniczych. Świątynię udało się szczęśliwie uratować".

Źródło: załącznik do uchwały XXIX/385/2016 Rady Miejskiej Wałbrzycha z dnia 16 października 2016 r., s. 24; http://bip.um.walbrzych.pl/resolutions/content/22671 [dostęp: 20.10.2016].

W razie skomplikowanego przebiegu działań rewitalizacyjnych warto, oprócz obligatoryjnych celów i kierunków działań programu, wprowadzić wytyczne pokazujące hierarchię i kolejność działań rewitalizacyjnych w gminie. Wytyczne te mogą wskazywać na poziomie ogólnym, jak należy prowadzić remonty przestrzeni publicznej, określać standardy w odniesieniu do mebli miejskich, nowej zieleni. Taki kodeks uniwersalnych zasad ułatwi wielu podmiotom proces planowania inwestycji na obszarze rewitalizacji. Dobrą praktyką jest w tym względzie Gminny Program Rewitalizacji Gorzów 2025+[10].

W sytuacji gdy na terenie objętych GPR występują licznie zrujnowane, opustoszałe obiekty budowlane, warto rozważyć umieszczenie w programie zestawienia budynków o nieuregulowanym stanie prawnym lub wyłączonych z użytkowania decyzją nadzoru budowlanego. Nic tak nie psuje wizerunku obszaru rewitalizacji, jak zdewastowane kamienice, z zabitymi deskami oknami i informacją o zagrożeniu zawaleniem. Jeśli budynków tych jest więcej, a w dodatku nie można odszukać ich właścicieli, to praktycznie przeprowadzenie jakichkolwiek działań remontowych jest niemożliwe. W takim przypadku zaleca się, aby w GPR przedstawić pełen wykaz budynków posiadających nakaz rozbiórki lub wyłączonych z użytkowania przez nadzór budowlany. Wiedza o tym, ile jest tych budynków i jak duże jest zagrożenie z ich strony dla procesu odnowy całej dzielnicy, pozwoli władzom lokalnym na podjęcie decyzji o skorzystaniu z dodatkowych narzędzi prawnych wynikających z ustawy o rewitalizacji, przypisanych do GPR, które upraszczają procedury postępowania z takimi obiektami (np. wywłaszczenia).

10 http://bip.wrota.lubuskie.pl/umgorzow/system/obj/9193_Gminny_Program_Rewitalizacji.compressed.pdf, s. 48–53.

Opinie liderów społecznych na temat obszaru rewitalizacji i jego potrzeb są zawsze pozyskiwane w partnerskim modelu opracowania GPR, którego procedura wynika z zapisów ustawy. Zazwyczaj wiedza ta prezentowana jest w postaci zestawienia zgłoszonych uwag do projektu GPR na etapie konsultacji społecznych. Warto jednak przedstawić ją w postaci dodatkowego opisu, będącego jakościową oceną sytuacji obszaru rewitalizacji. Diagnozę obszaru przedstawia się w programie głównie za pomocą wskaźników ilościowych, obrazujących poziom kryzysu, np. liczby osób bezrobotnych, liczby przestępstw, liczby podmiotów gospodarczych. Zaleca się, aby analizy opracowane z wykorzystaniem danych statystycznych uzupełnić wynikami wywiadów przeprowadzonych z liderami społecznymi, którzy najlepiej przedstawią przyczyny występowania negatywnych zjawisk. Informacje te są wyjątkowo cenne na etapie opracowywania pomysłów na przedsięwzięcia rewitalizacyjne. W rewitalizacji chodzi bowiem o wyeliminowanie za pomocą projektów przyczyn problemów, a nie jedynie ich negatywnych skutków. Ilustracją dla tego zagadnienia jest Gminny Program Rewitalizacji Miasta Grajewo na lata 2017–2027.

Przykład: Gminny Program Rewitalizacji Miasta Grajewo na lata 2017–2027 – fragment

„Istotnym elementem pogłębionej diagnozy były wywiady przeprowadzone z liderami opinii miasta Grajewo. W badaniu wzięło udział 20 respondentów – liderów opinii reprezentujących różnego rodzaju instytucje i środowiska funkcjonujące na terenie miasta Grajewo. Poniżej przedstawiono listę instytucji/środowisk, które reprezentowali respondenci.

1. Centrum Integracji Społecznej
2. Klub Sportowy
3. Klub Zdrowie i Trzeźwość i Dom Dziennego Pobytu
4. Miejski Ośrodek Pomocy Społecznej
5. Muzeum Mleka
6. Pływalnia Miejska
7. Przedsiębiorstwo 2
8. Przedsiębiorstwo 3
9. Przedsiębiorstwo 1
10. Przedstawiciel Mieszkańców Obszaru Rewitalizacji
11. Przedszkole Miejskie nr 4
12. Rada Miasta (radny) 3
13. Rada Miasta (radny) 1
14. Rada Miasta (radny) 2
15. Rada Miasta (radny) 4
16. Rada Miasta (radny) 5
17. Rada Miasta (radny) 6
18. Stowarzyszenie Lepsze Grajewo
19. Towarzystwo Przyjaciół Pułku Strzelców
20. Zespół Szkół Miejskich nr 3".

Źródło: projekt Gminnego Programu Rewitalizacji Miasta Grajewo na lata 2017–2027, s. 57.

W przypadku dużych miast, które przystępują do opracowania programów rewitalizacji, zasadne jest również dodatkowe przeanalizowanie w GPR możliwości dostosowania struktur organizacyjnych gminy do wymagań procesu rewitalizacji. Duże miasta mają rozbudowany system zarządzania i skomplikowany podział obowiązków między jednostkami. Dla czytelności prowadzenia działań rewitalizacyjnych należałoby dokonać analizy form i możliwości organizacyjnych wszystkich jednostek, które mają współpracować w tym procesie. Czytelność ta jest niezwykle ważna w sytuacji, gdy do procesu zostaną zaproszone podmioty zewnętrze, które włączą się w realizację procesu rewitalizacji miasta. Dobrym przykładem jest tutaj Gminny Program Rewitalizacji Miasta Gdyni na lata 2017–2026[11], w którym zawarto dodatkowy rozdział: „Tworzenie warunków do realizacji nowego zadania własnego gminy – rewitalizacji".

ZAPAMIĘTAJ!
Nie istnieje zamknięty katalog dodatkowych elementów GPR. Każde z miast może wypracować swoje własne rozwiązania w tym zakresie. Wybór tych dodatkowych elementów jest sprawą otwartą i zależy od charakteru procesu rewitalizacji oraz specyfiki danej gminy. Nieobowiązkowe elementy programu znacznie podnoszą nie tylko jakość jego zapisów, ale czytelność całego procesu rewitalizacji dla uczestników.

11 http://gdynia.pl/storage/uzytkownicy/k.manikowska%40gdynia.pl/sesja30/6.1.%20Uchwala_w_sprawie_uchwalenia.pdf, rozdz. 3.2, s. 22–26.

6

ROZDZIAŁ 6

DOKUMENTY
WYMAGAJĄCE ZMIANY
NA SKUTEK USTALEŃ
GMINNEGO PROGRAMU
REWITALIZACJI

W tym rozdziale znajdziesz informacje:

- *jakie dokumenty należy obowiązkowo czytać równolegle z GPR i sprawdzić konieczność dokonania zmian w ich treści w związku z zapisami GPR,*
- *kiedy zmiany są niezbędne,*
- *jaki może być zakres zmian poszczególnych dokumentów,*
- *jak szybko należy je wprowadzić.*

6.1

W jakich dokumentach zmiany mogą być potrzebne?

Opracowanie GPR to dobry moment na wprowadzenie potrzebnych zmian w dokumentach planistycznych i strategicznych przyjętych w gminie. Pogłębiona analiza obszaru rewitalizacji (podrozdział 3.3 w części ogólnej niniejszego Poradnika oraz 3.1 w części szczegółowej) sprzyja zadaniu pytań o aktualność polityki przestrzennej, mieszkaniowej oraz zasad włączania mieszkańców, przedsiębiorców i innych podmiotów w proces rewitalizacji.

Dlatego opracowując GPR, zgodnie z ustawą o rewitalizacji należy obowiązkowo poddać ocenie aktualność:

- studium,
- mpzp obowiązujących na obszarze rewitalizacji,
- zasad najmu lokali komunalnych w gminie,
- planów inwestycji mieszkaniowych w gminie, zarówno nowych, jak i remontowych,
- zasad wyznaczania składu i działania Komitetu Rewitalizacji, jeśli zostały ustalone przed uchwaleniem GPR,
- wieloletnich przedsięwzięć przewidzianych do finansowania z budżetu gminy.

Wyniki tej oceny należy zapisać w GPR, wskazując, które z dokumentów wymienionych w punktach 1–5 powinny zostać zmienione i w jakim zakresie. W osobnym trybie modyfikacji podlega załącznik do wieloletniej prognozy finansowej (pkt 6), w którym powinny znaleźć się wieloletnie przedsięwzięcia planowane do finansowania z budżetu gminy.

Nie każdy z wymienionych dokumentów musi podlegać zmianom, ale obowiązkowo GPR musi oznajmiać decyzję co do planowanych zmian, określać ich rodzaj i zakres. W razie braku potrzeby dokonania zmian warto krótko uzasadnić taką decyzję, aby czytelnicy GPR rozumieli jej przesłanki.

Termin wprowadzenia zmian nie jest obowiązkowy, warto go podać, aby uwiarygodnić planowane modyfikacje dokumentów, jednak nie zawsze jest to możliwe, szczególnie w przypadku dokumentów planistycznych lub załącznika do wieloletniej prognozy finansowej.

Art. 15 ust. 1 pkt 10	• WPGZMG • uchwała w sprawie zasad wynajmowania lokali wchodzących w skład mieszkaniowego zasobu gminy
Art. 15 ust. 1 pkt 11	• uchwała w sprawie zasad wyznaczania składu oraz zasad działania Komitetu Rewitalizacji
Art. 15 ust. 1 pkt 13 lit. a	• uchwała w sprawie zasad wyznaczania składu oraz zasad działania Komitetu Rewitalizacji
Art. 15 ust. 1 pkt 13 lit. b	• mpzp konieczne do uchwalenia albo zmiany
Art. 21	• załącznik do uchwały w sprawie WPF

Schemat 11. Podstawa prawna obowiązkowych zapisów GPR dotyczących planowanych zmian w dokumentach lokalnych

Źródło: opracowanie własne.

Często okazuje się, że istnieje także potrzeba zmian w innych sferach działania samorządu lokalnego. Zmian może wymagać np. polityka społeczna, zasady ochrony zabytków, polityka transportowa, zasady ochrony powietrza lub usuwania azbestu. Informacje na temat zmian dokumentów, które regulują wymienione polityki na poziomie lokalnym, można znaleźć w podrozdziale 6.6 części szczegółowej niniejszego Poradnika.

Współpraca i dialog z różnymi podmiotami w czasie prac nad GPR może także zmienić podejście lokalnej władzy do formuły realizacji zadań publicznych. Zamiast w zamówieniach publicznych więcej zadań może być zlecanych organizacjom pozarządowym lub spółdzielniom socjalnym w otwartych konkursach ofert. Część prostych zadań (sprzątanie, konserwacja i remonty, pielęgnacja zieleni) z kolei można zamiast podmiotom rynkowym powierzyć spółkom komunalnym, włączonym w program restrukturyzacji zadłużenia najemców lokali komunalnych, aby umożliwić zadłużonym odpracowanie zaległości czynszowych.

6.2

Kiedy niezbędne są zmiany w uchwałach dotyczących polityki mieszkaniowej gminy i jak je wprowadzić?

Zgodnie z art. 15 ust. 10 ustawy o rewitalizacji GPR ma określać niezbędne zmiany w uchwałach, o których mowa w art. 21 ust. 1 ustawy o ochronie praw lokatorów. Za tym zapisem kryją się dwa dokumenty:

- WPGZMG,
- zasady wynajmowania lokali wchodzących w skład mieszkaniowego zasobu gminy.

To uchwały, które łącznie składają się na politykę mieszkaniową gminy. Ich zapisy powinny gwarantować mieszkańcom obszaru rewitalizacji możliwość zaspokojenia podstawowych potrzeb mieszkaniowych. Zgodnie z ustawą o rewitalizacji każdy mieszkaniec ma prawo korzystać z pozytywnych efektów prowadzonych działań. Treść uchwał powinna to ogólne prawo przekładać na konkretne rozwiązania.

Jeśli więc GPR przewiduje działania wykraczające poza zapisy wymienionych uchwał, konieczne są ich zmiany lub uzupełnienie. Na przykład:

- planowane są remonty generalne lub wyburzenia budynków komunalnych, a w WPGZMG nie przewidziano wolnych mieszkań zamiennych lub docelowych dla lokatorów tych budynków albo nie zaplanowano na nie środków w planie remontowym;
- wśród przedsięwzięć rewitalizacyjnych przewiduje się budowę mieszkań chronionych, ale wymienione uchwały nie przewidują takiego zasobu i reguł wynajmowania w nim lokali.

Zmiany będą niezbędne także w przypadku, gdy występuje wyraźny rozdźwięk między zapisami GPR a treścią wymienionych uchwał:

- sposób kalkulacji czynszów w wyremontowanych budynkach będzie powodował wypychanie dotychczasowych najemców do mieszkań o niższym standardzie z powodu zbyt wysokich opłat;
- wśród przedsięwzięć rewitalizacyjnych przewiduje się budowę mieszkań na wynajem, a w gminie obowiązują wobec całego zasobu liberalne zasady dotyczące bonifikat przy sprzedaży lokali komunalnych, pozwalające nabyć mieszkanie, po 5 latach zamieszkiwania i wnoszenia regularnych opłat.

W najprostszej formie opis niezbędnych zmian w wymienionych uchwałach w GPR może być skrótowy, jak w przypadku Płockiego Programu Rewitalizacji.

Przykład: Płocki Program Rewitalizacji – fragment

„Działania, które należy uwzględnić w »Wieloletnim Programie Gospodarowania Mieszkaniowym Zasobem Gminy Miasto Płock w latach 2015-2019« przyjętym uchwałą Nr 225/XII/2015 Rady Miasta Płocka z dnia 27 października 2015 roku oraz »Zasadach wynajmowania lokali wchodzących w skład mieszkaniowego zasobu Gminy Miasto Płock« przyjętych uchwałą Nr 340/XXI/2012 Rady Miasta Płocka z dnia 27 marca 2012 roku, to:

- budowa mieszkań na wynajem;
- system odpracowywania długów;
- ułatwienia w zakresie zamiany mieszkań pomiędzy lokatorami;
- preferencje w przyznawaniu mieszkań osobom młodym, rodzinom z dziećmi;
- polityka czynszowa w obszarach rewitalizacji powinna być prowadzona w taki sposób, ażeby przeciętne stawki czynszu nie były wyższe niż koszty utrzymania budynków z uwzględnieniem wysokości nakładów poniesionych na ich budowę lub remonty".

Źródło: załącznik do uchwały nr 492/XXVIII/2017 Rady Miasta Płocka z dnia 31 stycznia 2017 r., s. 268; http://dane.plock.eu/bip//dane/uchwaly/xxviii/492.pdf [dostęp: 16.02.2018].

Zawsze ustanowienie SSR, w której planowane będą np. społeczne budownictwo czynszowe, przekwaterowania, eksmisje, będzie wymagać zmiany uchwał dotyczących zasad wynajmowania lokali mieszkalnych. Przedsięwzięcia inwestycyjne w zasobie mieszkaniowym gminy także będą wymagać co najmniej aktualizacji lub uchwalenia nowego WPGZMG.

Jeśli nie występują niespójności między GPR a wymienionymi uchwałami, zmiany nie są potrzebne. W takim przypadku wystarczy krótka informacja: Zaplanowane w GPR przedsięwzięcia nie rodzą konieczności wprowadzenia zmian w uchwałach, o których mowa w art. 21 ust. 1 ustawy o ochronie praw lokatorów.

Zmiany uchwał wymagające opracowania szczegółowego programu, np. oddłużania mieszkańców, zamiany mieszkań czy preferencji czynszowych, zwykle są odroczone w czasie, do momentu jego powstania i skonsultowania wewnątrz urzędu gminy z Komitetem Rewitalizacji i w wielu przypadkach także z ogółem mieszkańców gminy. Zmiany wynikające z planów inwestycyjnych powinny być niezwłocznie wprowadzane.

6.3

Kiedy niezbędne są zmiany w uchwale dotyczącej zasad wyznaczania składu i działania Komitetu Rewitalizacji i jak można je wprowadzić?

W art. 11 ust. 3 ustawy o rewitalizacji przewidziano umieszczenie w GPR niezbędnych zmian w uchwale, o której mowa w art. 7 ust. 3 ustawy. Za tym zapisem kryje się uchwała dotycząca zasad wyznaczania składu i działania Komitetu Rewitalizacji.

W większości powstających w Polsce GPR zmiany nie są potrzebne, ponieważ Komitet Rewitalizacji powstaje zazwyczaj po uchwaleniu GPR. Nie ma więc na etapie opracowania projektu GPR uchwały, której zmianę można byłoby przewidzieć. W takim przypadku w GPR wystarczający jest zapis: Przyjęcie uchwały o zasadach wyznaczania składu oraz zasadach działania Komitetu Rewitalizacji nastąpi po przyjęciu Gminnego Programu Rewitalizacji, dlatego nie występuje konieczność dokonywania zmian.

Zdarza się jednak, że Komitet Rewitalizacji uczestniczy już w tworzeniu programu. Jeśli w trakcie prac zmiany w uchwale okażą się potrzebne, powinny zostać wskazane w GPR, a następnie niezwłocznie wprowadzone do uchwały. Przykładowy zapis na ten temat można znaleźć w GPR Płocka.

Przykład: Płocki Program Rewitalizacji – fragment

„Analiza przeprowadzonej procedury naboru na członków Komitetu pierwszej kadencji oraz podjętych przez Komitet prac wskazuje, że ww. uchwała wymaga wprowadzenia zmian m.in. w zakresie:

- uproszczenia procedury trybu naboru kandydatów na członków Komitetu;
- zmiany wymagań formalnych wobec kandydatów na członków Komitetu;
- uproszczenia procedury wyboru Przewodniczącego Komitetu i jego Zastępcy;
- określenia procedury wyboru nowego Przewodniczącego Komitetu/Zastępcy w przypadku rezygnacji dotychczasowego".

Źródło: załącznik do uchwały nr 492/XXVIII/2017 Rady Miasta Płocka z dnia 31 stycznia 2017 r., s. 268; http://dane.plock.eu/bip//dane/uchwaly/xxviii/492.pdf [dostęp: 16.02.2018].

Pełną procedurę przyjęcia i zmiany wymienionej uchwały wraz z wyjaśnieniem kolejnych kroków przedstawia schemat 12.

1
Sporządzenie projektu uchwały w sprawie zasad wyznaczania składu oraz zasady działania Komitetu Rewitalizacji

↓

2
Przeprowadzenie konsultacji społecznych projektu ww. uchwały

↓

3
Przyjęcie uchwały w sprawie zasad wyznaczania składu oraz zasady działania Komitetu Rewitalizacji

↓

4
Powołanie Komitetu Rewitalizacji zarządzeniem wójta

↓

5
Prace Komitetu Rewitalizacji w trakcie opracowania GPR i ew. wnioski dot. niezbędnych zmian

↓

6
Przyjęcie GPR zawierającego informację o niezbędnych zmianach w ww. uchwale

↓

7
Niezwłoczny wniosek wójta o zmiany w ww. uchwale

↓

8
Przeprowadzenie konsultacji społecznych zmian ww. uchwały

↓

9
Przyjęcie zmienionej uchwały

1 Uchwałę w sprawie zasad wyznaczania składu i zasady działania Komitetu Rewitalizacji przyjmuje rada gminy przed uchwaleniem GPR, albo nie później niż 3 miesiące, licząc od dnia jego uchwalenia.

2 Konsultacje społeczne w sprawie uchwały trwają nie krócej niż 30 dni, licząc od dnia powiadomienia. Informacja o rozpoczęciu konsultacji społecznych i ich formach jest publikowana nie później niż 7 dni przed terminem ich przeprowadzenia. Należy zapewnić jak najszerszy udział zainteresowanych. Ogłoszenie w tej sprawie musi być dokonane na stronie podmiotowej gminy w BIP, w sposób zwyczajowo przyjęty w danej miejscowości, w prasie lokalnej oraz przez obwieszczenie. Istnieją zatem 4 obowiązkowe sposoby ogłaszania, które należy stosować łącznie. Celem powinno być dotarcie z informacją do jak największego grona odbiorców. Czas konsultacji i ich formę należy zaplanować w taki sposób, aby mogło w nich uczestniczyć jak najwięcej osób.

3 Uchwałę przyjmuje rada gminy. Nie jest to akt prawa miejscowego, więc wchodzi w życie z dniem podjęcia i nie wymaga publikacji w wojewódzkim dzienniku urzędowym.

4 Po przyjęciu uchwały przez radę gminy wójt niezwłocznie powołuje zarządzeniem Komitet Rewitalizacji.

5 Jeśli w trakcie prac nad opracowaniem GPR pojawią się potrzeby zmian w uchwale, są one opisywane w GPR.

6 Przyjęcie GPR uchwałą rady gminy, zawierającego informację o niezbędnych zmianach w uchwale w sprawie zasad wyznaczania składu oraz zasady działania Komitetu Rewitalizacji, uzasadnia konieczność zmiany ww. uchwały.

7 Wójt wnioskuje o zmiany w uchwale niezwłocznie po uchwaleniu GPR, a więc najpóźniej na kolejnej sesji rady gminy.

8 Przeprowadza się konsultacje społeczne zmienionej uchwały zgodnie z pkt 2.

9 Po przyjęciu zmienionej uchwały przez radę gminy wójt niezwłocznie zmienia zarządzenie powołujące Komitet Rewitalizacji.

Schemat 12. Procedura przyjęcia i zmiany uchwały o zasadach wyznaczania składu oraz zasadach działania Komitetu Rewitalizacji

Źródło: opracowanie własne.

6.4

Kiedy niezbędne są zmiany w studium uwarunkowań i kierunków zagospodarowania przestrzennego gminy i jak można je wprowadzić?

Zgodnie z art. 15 ust. 1 pkt 13 ustawy o rewitalizacji w GPR należy wskazać sposób jego realizacji w zakresie planowania i zagospodarowania przestrzennego, w tym przez wskazanie zmian w dokumencie studium uwarunkowań i kierunków zagospodarowania przestrzennego (studium).

Studium to najważniejszy całościowy dokument planistyczny przedstawiający uwarunkowania i kierunki rozwoju gminy. Treść studium zawiera opis uwarunkowań dotyczących przede wszystkim struktury przestrzennej, wartości przyrodniczych i kulturowych, wpływających na jakość życia mieszkańców oraz warunki prowadzenia działalności gospodarczej. Zapisy studium zawierają również wizję i cele, do których osiągnięcia gmina dąży w zrównoważony sposób, realizując politykę przestrzenną oraz kierunki rozwoju w sferze funkcjonalno-przestrzennej, mieszkaniowej, gospodarczo-usługowej i środowiskowej. Mimo że nie jest to akt prawa miejscowego, ustalenia studium powinny być respektowane przez wszystkich inwestorów, także w decyzjach o warunkach zabudowy.

Ustawa o rewitalizacji daje GPR przywilej projektowania działań rewitalizacyjnych odpowiadających na najpilniejsze potrzeby obszaru rewitalizacji, które mogą być sprzeczne z obowiązującymi zapisami studium. Przywilej ten wynika z art. 20 ust. 1 ustawy o rewitalizacji.

Art. 20 ust. 1. ustawy o rewitalizacji: „W przypadku gdy ustalenia gminnego programu rewitalizacji są niezgodne ze studium uwarunkowań i kierunków zagospodarowania przestrzennego gminy, przeprowadza się postępowanie w sprawie zmiany tego studium, w celu jego dostosowania do gminnego programu rewitalizacji".

Zapis ten podkreśla przewagę wyników skrupulatnej diagnozy służącej wyznaczeniu na terenie gminy obszaru zdegradowanego i obszaru rewitalizacji z GPR nad analizą uwarunkowań zagospodarowania przestrzennego ze studium, zwłaszcza jeśli zostało ono opracowane przed kilkoma lub kilkunastoma laty. Dzięki temu powstał mechanizm, który umożliwia zaplanowanie w GPR przedsięwzięć rewitalizacyjnych ograniczających zjawiska problemowe obszaru rewitalizacji bez konieczności ich dostosowywania do zapisów studium.

Przykładowo możliwe jest zaplanowanie w GPR:

- inwestycji dotyczących budowy budynków mieszkalnych na terenie o funkcji przemysłowej, dla którego studium nie przewiduje realizacji funkcji mieszkaniowej;
- przedsięwzięcia dotyczące przebudowy istniejącego budynku mieszkalnego na cele związane z prowadzeniem działalności gospodarczej, gdy studium nie przewiduje takiej funkcji w dzielnicy mieszkaniowej;
- zadanie dotyczące wybudowania nowej drogi na obszarze rewitalizacji, podczas gdy studium jej nie przewiduje.

Jeśli bowiem w GPR pojawią się projekty o zakresie niezgodnym z przeznaczeniem w studium, należy wszcząć procedurę zmiany tego studium, korzystając z przywileju w art. 20 ust. 1 ustawy o rewitalizacji w celu dostosowania go do zapisów GPR.

Zmiany będą niezbędne także w przypadku, gdy występuje wyraźny rozdźwięk między zapisami GPR a treścią studium, np.:

- zbyt duże rezerwy terenów przeznaczonych pod funkcję mieszkaniową w studium ograniczają prowadzenie działań rewitalizacyjnych, gdyż zezwalają na rozwój zabudowy mieszkaniowej na peryferiach gminy, kosztem inwestowania na obszarze rewitalizacji;
- w wyniku prowadzonych prac rozwojowych zmieniła się struktura funkcjonalno-przestrzenna gminy (np. w wyniku budowy obwodnic i sieci nowych dróg), która wpłynęła na zmianę kierunków rozwoju i charakteru zabudowy, wywołując skutek również na obszarze rewitalizacji;
- tereny wymagające przekształceń, rehabilitacji i rekultywacji wskazane w studium nie pokrywają się z granicami obszaru zdegradowanego i obszaru rewitalizacji wynikającego z GPR.

Zagadnienia te można zilustrować przykładem Gminnego Programu Rewitalizacji Miasta Wałbrzycha na lata 2016–2025.

Przykład: Gminny Program Rewitalizacji Miasta Wałbrzycha na lata 2016–2025 – fragment

„Obecnie obowiązujące Studium uwarunkowań i kierunków zagospodarowania przestrzennego nie odpowiada potrzebom gminy. Ogranicza rozwój części terenów, na pozostałych zaś nie daje silnej podstawy do wszczęcia dalszych działań planistycznych w celu prowadzenia polityki rozwoju określonej w Strategii Zrównoważonego Rozwoju Miasta Wałbrzycha do 2020 r. (…) Istniejące w Studium rezerwy mieszkaniowe zabezpieczają rozwój budownictwa mieszkaniowego na ok. 170 lat – mimo rezygnacji z budowy wskazanych nowych osiedli. Potencjalne skutki utrzymywania tych rezerw, przyzwalające na proces rozlewania się miasta w sytuacji wyludniającego się centrum, istotnie zaburzają prowadzenie polityki rozwoju zdefiniowanej w Strategii (…) Rozwoju Wałbrzycha do 2020 r., jak również procesu rewitalizacji w świetle opracowanego dla najbardziej aktualnych uwarunkowań Gminnego Programu Rewitalizacji Miasta Wałbrzycha".

Źródło: załącznik do uchwały nr XXIX/385/2016 Rady Miejskiej Wałbrzycha z dnia 18 października 2016 r., s. 187; http://bip.um.walbrzych.pl/resolutions/content/22671 [dostęp: 20.10.2016].

Opis niezbędnych zmian studium może wyglądać jak w przypadku Gminnego Programu Rewitalizacji Miasta Wałbrzycha na lata 2016–2025.

Przykład: Gminny Program Rewitalizacji Miasta Wałbrzycha na lata 2016–2025 – fragment

„Niezbędne są również korekty zapisów Studium w odniesieniu do zmieniającej się struktury funkcjonalno-przestrzennej miasta i dostosowanie granic obszarów podlegających urbanizacji do przebiegu nowych ciągów komunikacyjnych (układ obwodnic Aglomeracji Wałbrzyskiej) i istniejących obszarów chronionych. (…)

Zmiana polityki musi obejmować rygor uwzględnienia ochrony szczególnych walorów kulturowych, objętych granicami obszaru rewitalizacji (…).

Przygotowanie aktualizacji studium obejmuje sporządzenie opracowania spełniającego zarówno wymagania wynikające ze specyfiki miasta (ograniczenie nadpodaży rezerwy terenów na cele mieszkaniowe w sytuacji depopulacji miasta, uwzględnienie podziału na nowe jednostki urbanistyczne na potrzeby delimitacji obszaru zdegradowanego, uwzględnienie priorytetu kształtowania standardów wysokiej jakości obszarów zamieszkania wynikających z celów Gminnego Programu Rewitalizacji) oraz celów rewitalizacji, jaki i nowe, wymagane ustawą z dnia 20 marca 2003 r. o planowaniu i zagospodarowaniu przestrzennym. (…)

W tekście »Studium…« zostaną prawidłowo wskazane obszary wymagające przekształceń, rehabilitacji i rekultywacji, zgodnie z Uchwałą Nr XIX/285/2016 Rady Miejskiej Wałbrzycha z dnia 29 marca 2016 r. w sprawie wyznaczenia obszaru zdegradowanego i obszaru rewitalizacji Miasta Wałbrzycha.

Weryfikacja rezerw terenowych pod budownictwo mieszkaniowe na poziomie aktualizacji »Studium…« wpłynie na ograniczenie istniejącej suburbanizacji i spowoduje konieczność przywrócenia na części obszaru miasta ustaleń zapewniających zachowanie obecnego zagospodarowania – terenów rolnych, leśnych i otwartych przestrzeni łąk chronionych przed zabudową – na rzecz priorytetu rozwoju mieszkalnictwa na obszarze rewitalizacji".

Źródło: załącznik do uchwały nr XXIX/385/2016 Rady Miejskiej Wałbrzycha z dnia 18 października 2016 r., s. 187–189; http://bip.um.walbrzych.pl/resolutions/content/22671 [dostęp: 20.10.2016].

Jeśli nie występują niespójności między GPR a studium, zmiany nie są potrzebne. W takim przypadku wystarczająca jest krótka informacja: Zapisy GPR, w tym w szczególności zaplanowane w GPR przedsięwzięcia, nie rodzą konieczności wprowadzenia zmian w obowiązującym studium uwarunkowań i kierunków zagospodarowania przestrzennego gminy.

6.5

Kiedy niezbędne są zmiany w miejscowych planach zagospodarowania przestrzennego i jak można je wprowadzić?

Plany miejscowe są aktami prawa miejscowego, które szczegółowo wskazują możliwości realizacji inwestycji na terenie, na którym obowiązują. Z uwagi na dużą szczegółowość plany opracowywane są zwykle dla fragmentów gminy, a nie dla całego jej obszaru jak w przypadku studium.

MPZP ustanawiają szczegółowe przepisy obowiązujące na danym terenie, będące podstawą do wydawania decyzji o pozwoleniu na budowę dla inwestycji (np. przeznaczenie nieruchomości, linie zabudowy, wysokość zabudowy, kąty nachylenia dachów). Jeśli planowana inwestycja leży na obszarze, dla którego opracowano plan miejscowy, zadanie musi być z nim w pełni zgodne, w przeciwnym wypadku inwestor nie otrzyma na jego realizację decyzji o pozwoleniu na budowę.

Z tego powodu niezmiernie ważna jest analiza stopnia pokrycia obszaru rewitalizacji planami miejscowymi, jak również zbadanie szczegółowych ustaleń mpzp w odniesieniu do zakresu przedsięwzięć rewitalizacyjnych.

Wnioski z tej analizy mogą być następujące:

1. na obszarze rewitalizacji nie obowiązują mpzp, w związku z czym nie ma potrzeby prowadzenia analizy ich ustaleń w odniesieniu do zapisów GPR;
2. na obszarze rewitalizacji występują mpzp, ale z przeprowadzonej w GPR analizy nie wynika konieczność ich zmian, tj. istnieje pełna zgodność zakresu projektów rewitalizacyjnych z ustaleniami mpzp;
3. na obszarze rewitalizacji występują mpzp; z przeprowadzonej w GPR analizy wynika jednak konieczność ich zmian, tj. istnieje niezgodność zakresów projektów rewitalizacyjnych z ustaleniami mpzp.

Często w GPR opisy projektów są na tyle ogólne, że nie można jednoznaczne stwierdzić ich zgodności ze szczegółowymi zapisami planu zagospodarowania. Wówczas należy zwrócić jedynie uwagę, czy dla lokalizacji projektu rewitalizacyjnego mpzp:

- wskazuje przeznaczenie zbieżne z zakresem działania;
- nie przewiduje istotnych ograniczeń związanych z istniejącymi formami ochrony;
- nie przewiduje realizacji kolidującej z projektem inwestycji celu publicznego;
- nie przewiduje zakazu zabudowy kubaturowej.

Analiza potencjalnych zmian mpzp powinna więc gwarantować wykonalność zadań o charakterze inwestycyjnym wynikającym z GPR.

Jeśli w GPR pojawią się projekty o zakresie niezgodnym z ustaleniami mpzp, należy wszcząć procedurę zmiany tego planu w celu dostosowania do zapisów GPR.

Zmiany w mpzp wydają się niezbędne także z powodu konieczności uwzględnienia na terenie ich obowiązywania granic obszaru rewitalizacji, przyjętego w trybie przewidzianym w art. 8 ust. 1 ustawy o rewitalizacji.

Zagadnienia analizy konieczności zmian planów zagospodarowania przestrzennego można zilustrować przykładem Gminnym Programie Rewitalizacji Miasta Wałbrzycha na lata 2016–2025.

Przykład: Gminny Program Rewitalizacji Miasta Wałbrzycha na lata 2016–2025 – fragment

„Plan wymaga uzupełnienia o granicę podobszaru Śródmieście, a w przypadku objęcia jego obszaru specjalną strefą rewitalizacji konieczne będzie zmodyfikowanie zapisów terenów położonych w tych granicach. Ponadto w związku ze złożonym wnioskiem (pr. inw. Nr 27) przez Państwową Wyższą Szkołę Zawodową im. Angelusa Silesiusa w Wałbrzychu dot. zagospodarowania terenu zabytkowego parku tej szkoły, a także wnioskiem (pr. inw. Nr 60) złożonym przez Partnerstwo Stowarzyszenie Forum Aktywności Lokalnej w Wałbrzychu oraz Activ Travel sp. z o.o. dot. modernizacji i dostosowania do wypełniania usług społecznych zabytkowego budynku Villa Daisy może być konieczna modyfikacja zapisów planu miejscowego w odniesieniu do terenu 17UN/ZP/U".

Źródło: załącznik do uchwały nr XXIX/385/2016 Rady Miejskiej Wałbrzycha z dnia 18 października 2016 r., s. 192; http://bip.um.walbrzych.pl/resolutions/content/22671 [dostęp: 20.10.2016].

Jeśli nie występują niespójności między GPR a planem, zmiany nie są potrzebne. W takim przypadku wystarczy krótka informacja: Zapisy GPR, w tym w szczególności zaplanowane w GPR przedsięwzięcia, nie rodzą konieczności wprowadzenia zmian w obowiązującym mpzp.

6.6

Kiedy niezbędne jest wprowadzenie przedsięwzięć rewitalizacyjnych zawartych w gminnym programie rewitalizacji do załącznika do uchwały w sprawie wieloletniej prognozy finansowej gminy?

Przyjęcie GPR jest wiążące dla rady gminy oraz wójta i stanowi zobowiązanie do realizacji zapisów dokumentu. W związku z tym przedsięwzięcia zawarte w GPR, które znajdują się w kompetencji gminy, powinny mieć zapewnione środki na realizację w budżecie gminy.

Opisy przedsięwzięć, a w niektórych GPR także harmonogram rzeczowo-finansowy, wskazują, kiedy mają być one realizowane. Zazwyczaj są to działania wieloletnie. Nie ma więc możliwości, żeby wprowadzić je do budżetu od razu w całości. Dlatego konieczne jest włączenie ich w system planowania finansowego gminy. Należy to zrobić najszybciej jak to możliwe, aby zapewnić ich realizację.

Zestawienia przepływów środków finansowych w gminie przedstawia uchwała w sprawie wieloletniej prognozy finansowej. Jej horyzont czasowy obejmuje wszystkie przychody i wydatki gminy możliwe do przewidzenia (do czasu wypełnienia ostatniego zobowiązania finansowego). Oprócz zestawienia kosztów i przychodów w ujęciu księgowym do prognozy dołącza się w załączniku wykaz wszystkich wieloletnich przedsięwzięć z planowanymi źródłami finansowania.

Aby przedsięwzięcie mogło się znaleźć w wykazie, należy zapewnić mu źródło finansowania. Najprostszy może się wydawać budżet gminy. Nie zawsze gmina może jednak zainwestować wystarczające środki na wszystkie zaplanowane przedsięwzięcia. Konieczne jest finansowanie zewnętrzne, np. ze środków unijnych, programów krajowych lub regionalnych. W zależności od źródła finansowania konieczne jest albo wyprzedzające umieszczenie w wykazie, albo wstrzymanie się do czasu zagwarantowania środków.

Dla przedsięwzięć rewitalizacyjnych źródeł finansowania jest bardzo wiele. Dlatego, aby nie blokować możliwości spełnienia wymagań dla konkretnego źródła finansowania, ustawodawca dopuszcza, by wprowadzać do załącznika do uchwały w sprawie wieloletniej prognozy finansowej gminy przedsięwzięcia, których dane (także finansowe) są niekompletne. Dane dotyczące przedsięwzięć mogą być także niekompletne z innych powodów.

Sprecyzowania może wymagać zakres rzeczowy, który zależy od innego przedsięwzięcia, moment realizacji lub nawet podmiot realizujący, jeśli planowany jest projekt partnerski. W takich przypadkach rada gminy wprowadza przedsięwzięcia do załącznika niezwłocznie po zebraniu wszystkich danych. Przedsięwzięcia rewitalizacyjne, planowane do realizacji przez gminę, są więc stopniowo wprowadzane do załącznika w ciągu nawet kilku lat w miarę wyjaśniania niejasności merytorycznych i pojawiania się nowych możliwości finansowych.

ZAPAMIĘTAJ!

GPR zawiera omówienie niezbędnych zmian w dokumentach określających politykę mieszkaniową i przestrzenną gminy, a także opis zmian w załączniku do uchwały w sprawie WPF. Należy także określić planowane zmiany zasad wyboru członków i prac Komitetu Rewitalizacji, jeśli zaczął on pracę przed uchwaleniem GPR. Kluczowa jest wnikliwa analiza tych dokumentów, ponieważ zobowiązanie do ich zmiany zawarte w GPR będzie trzeba niezwłocznie wykonać po jego uchwaleniu.

Szczególnie duże możliwości daje czasowa nadrzędność GPR nad studium, dzięki której w razie sprzeczności między przedsięwzięciami rewitalizacyjnymi a zapisami studium możliwa jest korekta studium w odpowiednim zakresie w skróconym trybie. W konsekwencji, jeśli sprzeczność dotyczy także planu miejscowego, niezwłocznie po zmianie studium analogicznie można uchwalić zmianę planu miejscowego.

7

ROZDZIAŁ 7

ORGANIZACYJNE
ASPEKTY
PRZYGOTOWANIA
GMINNEGO PROGRAMU
REWITALIZACJI

W tym rozdziale dowiesz się:

- *o wadach i zaletach zlecania opracowania GPR podmiotowi zewnętrznemu oraz opracowania go wewnątrz urzędu gminy,*
- *jak zabezpieczyć się przed głównymi trudnościami w razie zlecenia opracowania GPR podmiotowi zewnętrznemu.*

7.1

Czy za opracowanie gminnego programu rewitalizacji powinni odpowiadać urzędnicy?

Przygotowanie GPR jest złożoną i długotrwałą procedurą, która może zająć wraz z przygotowaniami do dwóch lat. Jest to powód, dla którego wiele gmin odstąpiło od przygotowywania GPR na rzecz programów rewitalizacji zgodnych z Wytycznymi. Jednakże zgodnie z art. 52 ust. 1 ustawy o rewitalizacji programy takie mogą jedynie obowiązywać do 31 grudnia 2023 r. Po tej dacie jedyną podstawą do przeprowadzania procesu rewitalizacji będzie GPR. Ponieważ rewitalizacja jest procesem długoletnim, trwającym niejednokrotnie wiele dziesięcioleci, większość samorządów prowadzących działania rewitalizacyjne stanie przed koniecznością jego opracowania.

Przygotowując się do opracowania GPR, należy pamiętać, że zazwyczaj gmina nie zaczyna „od zera". Wykorzystanie już istniejących dobrych praktyk, zgromadzonej wiedzy i potencjału merytorycznego zarówno w samym urzędzie gminy, jego jednostkach organizacyjnych, jak i wśród interesariuszy rewitalizacji jest kluczowe dla powodzenia całego przedsięwzięcia. **Dlatego pierwszym krokiem, który należy podjąć, jest określenie potencjału i zasobów, jakimi dysponuje gmina jako całość – zarówno urząd, jak i interesariusze procesu rewitalizacji.**

Dla stwierdzenia potencjału i zasobów należy przede wszystkim:

- określić źródła danych, podmioty nimi dysponujące i stopień szczegółowości, na którym są zagregowane;
- ocenić dotychczasowe dokumenty strategiczne gminy ze szczególnym uwzględnieniem dotychczas obowiązujących dokumentów, które wpływały na przebieg procesu rewitalizacji, w tym poprzednich programów rewitalizacji;
- zidentyfikować i ocenić działanie kanałów komunikacji z interesariuszami procesu rewitalizacji;
- rozpoznać potencjał merytoryczny i ekspercki urzędu gminy, jego jednostek organizacyjnych i interesariuszy rewitalizacji.

Poprawne wykonanie powyższych działań powinno pomóc urzędowi gminy we wstępnym zidentyfikowaniu braków i obszarów problemowych wymagających ewentualnego wsparcia merytorycznego i eksperckiego na zewnątrz.

Jako że proces rewitalizacji jest wieloaspektowy i dotyka niemal każdej dziedziny życia gminy, powołany przez wójta zespół zadaniowy powinien składać się z urzędników wielu wydziałów, posiadających różnorodne kompetencje. Ponieważ ustawodawca zakłada, że GPR powinien powstawać w sposób partycypacyjny i z udziałem społeczności lokalnej, na jak najwcześniejszym etapie powinien zostać on poszerzony o przedstawicieli interesariuszy rewitalizacji.

Celem wieloetapowej procedury opracowania programu jest zdobycie kompleksowej wiedzy na temat zjawisk kryzysowych w gminie, identyfikacja lokalnych liderów procesu rewitalizacji, diagnoza potrzeb społeczności obszaru, pełne włączenie społeczne głównych aktorów procesu rewitalizacji.

Procedura opracowania GPR jest złożona i długotrwała, co w połączeniu z niedostateczną liczbą pracowników, zwłaszcza w małych gminach, nader często wpływa na zlecenie opracowania GPR zewnętrznemu podmiotowi. Przed podjęciem tej decyzji należy dokładnie przeanalizować zalety i wady opracowania GPR w urzędzie gminy (tab. 3).

Działania analityczne i konstruowanie GPR mogą być również przekazywane w drodze zamówienia publicznego zewnętrznemu podmiotowi. W takiej sytuacji konieczne jest, aby w proces ten czynnie byli zaangażowani przedstawiciele urzędu gminy, a wykonawca zapewnił należytą staranność w wykonaniu przedmiotu umowy.

Opracowanie GPR przez zewnętrznego wykonawcę nie zwalnia przedstawicieli zamawiającego ze współuczestniczenia w procesie jego powstawania. Niezwykle istotne jest bowiem, aby między wykonawcą a urzędnikami odpowiedzialnymi za realizację programu nastąpił transfer wiedzy koniecznej zarówno do zrozumienia samego procesu, jak i zapisów dokumentu, który jest swego rodzaju „konstytucją" rewitalizacji w gminie.

Tym samym procedura opracowania GPR z udziałem podmiotu zewnętrznego wymaga również powołania przez urząd gminy zespołu zadaniowego, którego celem jest nadzór nad realizacją i koordynacja działań w procesie opracowania GPR. Członkowie takiego zespołu winni uczestniczyć we wszystkich spotkaniach realizowanych z udziałem wykonawcy na rzecz społeczności lokalnej. Jeśli wykonawca będzie ekspertem w zakresie rewitalizacji,

a członkowie zespołu specjalistami dziedzinowymi w danej gminie, będzie można uzyskać wysoką jakość programu w wyniku połączenia potencjałów: wiedzy eksperckiej i wiedzy o uwarunkowaniach środowiska lokalnego. Warto ponownie prześledzić zalety i wady, tym razem zlecenia opracowania GPR podmiotowi zewnętrznemu.

Tabela 3. Zalety i wady opracowania GPR przez pracowników urzędu gminy

zalety	wady
pracownicy urzędu gminy i jednostek podległych mają największą wiedzę na temat gminy i obszaru przeznaczonego do rewitalizacji, więc nie trzeba przekazywać tej wiedzy i „uczenia" wykonawcy	pracownicy urzędu gminy i jednostek podległych mogą nie zauważać kwestii dostrzegalnych dla bezstronnego obserwatora, mogą mieć stereotypowe spojrzenie na problemy w gminie
pracownicy urzędu gminy i jednostek podległych często mają doświadczenie w przygotowywaniu i pracy nad programami rewitalizacji obowiązującymi w poprzednim okresie programowania	pracownicy urzędu gminy i jednostek podległych mogą nie cieszyć się zaufaniem wśród społeczności wykluczonej
zespół zadaniowy zaangażowany w prace nad GPR będzie lepiej przygotowany do wdrożenia zapisów programu	pracownicy urzędu gminy i jednostek podległych są najczęściej obciążeni także innymi obowiązkami i nie mogą poświęcić całego czasu na tworzenie programu rewitalizacji
jest to okazja do poznania lokalnych liderów na obszarze rewitalizacji, działających tam przedsiębiorców i organizacji pozarządowych, te kontakty będą potem przydatne w trakcie realizacji GPR	GPR to nowy typ dokumentu, którego tworzenia pracownicy urzędu gminy będą się uczyć na bieżąco
zgromadzone dane pomogą stworzyć ramy dla systemu monitorowania GPR w kolejnych latach	

Źródło: opracowanie własne.

Tabela 4. Zalety i wady zlecenia opracowania GPR podmiotowi zewnętrznemu

zalety	wady
odciążenie pracowników gminy i jednostek podległych oraz outsourcing pracy wymaganej do wykonania przy tworzeniu programu rewitalizacji na zewnątrz	konieczność przekazania posiadanej wiedzy o obszarze wykonawcy i skontaktowania go z innymi pracownikami urzędu oraz ważnymi osobami na obszarze rewitalizacji, co zajmuje czas
obiektywne spojrzenie z zewnątrz na sytuację gminy	nieznajomość lokalnej specyfiki może skutkować wydłużeniem opracowania GPR lub pominięciem przez wykonawcę elementów, które nie umknęłyby pracownikom urzędu gminy i jednostek podległych
bezstronność w kontaktach między urzędem gminy a interesariuszami	konieczność bieżącego kontrolowania przebiegu prac
możliwość zatrudnienia specjalistów w poszczególnych zakresach tematycznych, zależnie od specyfiki gminy	czasochłonność wprowadzania poprawek
możliwość dopuszczenia do zamówienia jedynie oferentów mających za sobą przygotowanie zweryfikowanych poprawnie przez IZ RPO programów rewitalizacji, co zwiększa szansę na powodzenie pozytywnej weryfikacji naszego programu	ryzyko nierzetelności wykonawcy i utraty szansy na udział w konkursach w ramach RPO z powodu braku programu rewitalizacji

Źródło: opracowanie własne.

7.2

Jak zorganizować pracę zespołu zadaniowego ds. opracowania gminnego programu rewitalizacji?

Wieloaspektowość i złożoność procedury przygotowania GPR skutkują dla gospodarzy procesu (urzędów gmin) koniecznością powołania do tego celu zadaniowego zespołu pracowników o różnorodnych kompetencjach. Dzięki kompleksowym działaniom wymaganym do przeprowadzenia przez ustawodawcę GPR jest współtworzony przez środowiska lokalne, przez co je integruje i aktywizuje do dalszego działania na rzecz obszaru rewitalizacji.

GPR łączy w warstwie merytorycznej zagadnienia z zakresu planowania przestrzennego, rozwoju społeczno-gospodarczego, finansów i zarządzania. Podjęcie decyzji o opracowaniu GPR wiąże się z koniecznością powołania zespołu zadaniowego do spraw opracowania programu złożonego z kadry mającej doświadczenie w wymienionych aspektach.

Przewodniczącym zespołu powinien być wójt bądź jego zastępca. Umocowanie zespołu tak wysoko w hierarchii urzędu pozwala na szybkie podejmowanie decyzji, łatwy dostęp do osób decyzyjnych w gminie i łatwą drogę rozwiązywania konfliktów kompetencyjnych w obrębie urzędu bądź jego jednostek. Zgodnie z intencją ustawodawcy proces rewitalizacji jest zawsze procesem priorytetowym i jako taki wymaga szczególnego traktowania. Jednocześnie jest to proces fakultatywny, który gmina może, lecz nie musi realizować. Nakłada to na gminę szczególnego rodzaju zobowiązanie – jeśli decyduje się ona na prowadzenie procesu rewitalizacji, musi go traktować priorytetowo, na obszarze rewitalizacji podporządkowując mu inne swoje działania.

W toku prac zespołu zadaniowego szybko pojawi się kwestia rozszerzenia jego składu o osoby niezatrudnione w urzędzie i jego jednostkach organizacyjnych. Osób takich w przeciwieństwie do pracowników urzędu i jego jednostek wójt nie może powołać w treści zarządzenia o powołaniu zespołu zadaniowego imiennie. Dlatego też w zarządzeniu takim należy przewidzieć określoną liczbę miejsc dla interesariuszy rewitalizacji, pamiętając przy tym, aby osoby te mogły mieć możliwość udziału w pracach zespołu. Oznacza to, że poza wskazaniem w treści zarządzenia określonej liczby miejsc, np. dla przedstawicieli organizacji pozarządowych czy dla przedstawicieli lokalnych przedsiębiorców, należy określić, że spotkania zespołu będą odbywać się po godzinach pracy urzędu.

Nie oznacza to bynajmniej, że nie mogą być organizowane spotkania robocze pracowników urzędu i jednostek organizacyjnych urzędu w godzinach pracy. Należy jedynie pamiętać, żeby ustalenia z tych spotkań dotyczyły technicznych kwestii podziału pracy wewnątrz jednostek urzędu i żeby wszelkie wiążące decyzje podejmowane były

w obecności przedstawicieli interesariuszy rewitalizacji. Dobrą praktyką podczas prac zespołu jest też powoływanie podzespołów zadaniowych zajmujących się konkretną kwestią. Pozwala to zaoszczędzić czas potrzebny na opracowanie konkretnego segmentu przyszłego programu rewitalizacji.

Na pierwszym posiedzeniu zespołu zadaniowego warto również przyjąć ramowy harmonogram działania zakładający docelową datę uchwalenia GPR. Harmonogram ten powinien być opracowany z dokładnością minimum kwartalną, przy czym zdarzenia przewidziane w kolejnym półroczu powinny być zaplanowane ze znacznie większą, co najmniej miesięczną dokładnością.

Zespół zadaniowy musi wspólnie podjąć decyzję, czy będzie opracowywać GPR samodzielnie, czy też zleci jego przygotowanie. Każdy z modeli wiąże się z konkretnymi wyzwaniami i wysiłkiem ze strony zarówno samego urzędu gminy, jak i interesariuszy rewitalizacji.

Jeżeli zespół zdecyduje się na opracowanie GPR samodzielnie, oznaczać to będzie co najmniej:

- wyznaczenie grupy osób bezpośrednio zaangażowanych w tworzenie programu; osoby te nie będą mogły wykonywać swoich obowiązków służbowych w dotychczasowym wymiarze;
- wyznaczenie osoby bezpośrednio odpowiedzialnej za prowadzenie prac związanych z przygotowaniem GPR; powinien to być wójt bądź jego zastępca;
- przeszkolenie osób pracujących nad GPR bądź też całego zespołu zadaniowego, jak przygotowywać gminny program rewitalizacji, a następnie go wdrażać;
- przeszkolenie przedstawicieli uczestników rewitalizacji, czym jest rewitalizacja i jak mogą włączyć się w opracowanie i wdrożenie GPR;
- zabezpieczenie określonej kwoty w budżecie gminy na działania analityczne oraz na działania skierowane do mieszkańców i interesariuszy rewitalizacji; opracowanie GPR własnymi siłami przez gminę nie oznacza braku kosztów!

Z kolei decyzja o przekazaniu opracowania GPR podmiotowi zewnętrznemu będzie się wiązać z następującymi koniecznymi działaniami:

- opracowaniem opisu przedmiotu zamówienia wraz z warunkami udziału w postępowaniu i kryteriami oceny ofert;
- opracowaniem umowy z wykonawcą;
- przydzieleniem osoby bądź osób zobowiązanych do bezpośredniej współpracy z wykonawcą;
- zobowiązaniem wykonawcy do partycypacyjnego trybu opracowywania GPR i dopilnowaniem faktycznego umożliwienia interesariuszom procesu rewitalizacji czynnego udziału w tworzeniu programu;

- wyłonieniem osób spośród pracowników urzędu i jednostek organizacyjnych zdolnych do oceny i odbioru produktu;
- zarezerwowaniem w budżecie gminy kwoty na opracowanie GPR;
- zleceniem wykonania programu rewitalizacji na zewnątrz, choć pozornie łatwiejsze i wygodniejsze dla gmin, wiąże się też z zagrożeniami:
- narażeniem się na wykonanie programu wadliwego, który nie będzie się nadawał do odbioru, lub który trzeba będzie poprawiać;
- ryzykiem braku partycypacyjnego podejścia do tworzenia GPR – wykonawca może nie zapewnić pełnego udziału interesariuszy rewitalizacji w procesie tworzenia programu, co oprócz oporu społeczności lokalnej może skutkować stwierdzeniem nieważności uchwały o przyjęciu GPR przez wojewodę;
- ryzykiem straconego czasu, jeśli zamówienie publiczne będzie się przeciągać z powodu braku chętnych wykonawców lub z powodu konieczności powtórzenia postępowania ze względów proceduralnych; oferenci, których oferty zostały odrzucone mogą się odwoływać do KIO.

Ponadto pracownicy urzędu gminy muszą mieć odpowiednie kompetencje, aby nie tylko poprawnie sformułować opis przedmiotu zamówienia, ale również określić warunki udziału w postępowaniu i kryteria oceny ofert, a następnie według nich ocenić oferty, które wpłynęły.

Kryteria te powinny być co do zasady kryteriami merytorycznymi – **nie należy opierać się zarówno na kryterium ceny (nie powinno ono stanowić więcej niż 30% możliwych do zdobycia punktów), jak i terminu**. Jeśli gmina określi, że premiuje przede wszystkim cenę produktu i termin jego wykonania, istnieje duże ryzykuje co do jakości otrzymanego w efekcie programu rewitalizacji.

Kolejnym elementem, z którym musi się zmierzyć gmina, zlecając przygotowanie GPR na zewnątrz, jest umowa z wykonawcą. Umowa musi określać:

- sposób kontaktu z wykonawcą, w tym określonej liczby spotkań roboczych w siedzibie jednostki;
- zasady ewentualnej zmiany osób odpowiedzialnych za przygotowanie programu wskazanych przez wykonawcę w ofercie – urząd gminy powinien zastrzec sobie konieczność każdorazowej akceptacji takich zmian i to jedynie na osoby o porównywalnych kwalifikacjach;
- zasady umożliwienia udziału interesariuszy rewitalizacji w procesie tworzenia GPR, w tym określenie niezbędnej liczby spotkań i innych form udziału interesariuszy w konsultacjach społecznych;
- sposób płatności (w całości lub w częściach); preferowanym sposobem płatności powinna być płatność po odbiorze produktu, aby zmotywować wykonawcę do jak

najszybszego wprowadzenia ewentualnych zmian wynikających z uwag zamawiającego, a także uzależnienie płatności od pozytywnej weryfikacji jakości programu przez urząd marszałkowski;
- harmonogram prac wraz z karami umownymi za przekroczenie terminu oddania gotowego produktu;
- wkład przekazywany przez urząd gminy i jego jednostki organizacyjne wykonawcy wraz z określeniem terminów przekazania danych;
- odpowiedzialności za pozyskiwanie i agregację danych od innych urzędów bądź organów administracji rządowej lub samorządowej.

Ostatnim, niezwykle ważnym etapem pracy z wykonawcą zleconego GPR jest odbiór zamówienia. Poprzez powyżej opisane zapisy SIWZ należy zapewnić możliwość wyegzekwowania pożądanej jakości dokumentu, co zostanie szerzej omówione w podrozdziale 7.2 części szczegółowej niniejszego Poradnika.

Niezależnie od wybranej drogi gmina powinna zadbać, aby potencjał merytoryczny istniejący w gminie został w pełni wykorzystany, a istniejące braki merytoryczne pokryte dzięki szkoleniom i podnoszeniu kwalifikacji pracowników urzędu gminy oraz interesariuszy rewitalizacji. Niezwykle istotną kwestią jest pozostanie wiedzy eksperckiej w urzędzie gminy. Niedopuszczalne jest, aby późniejszym wdrażaniem programu rewitalizacji zajmowały się osoby nieprzeszkolone i nieprzygotowane merytorycznie do tego zadania. W takiej sytuacji nawet najlepszy program rewitalizacji skazany jest na porażkę.

Z powyższą kwestią gminy mogą sobie radzić dwojako:
- szkoląc pracowników i interesariuszy rewitalizacji zarówno w ramach zamówionych na zewnątrz szkoleń, jak i szkoleń wewnętrznych, wykorzystujących potencjał własny pracowników urzędu i interesariuszy rewitalizacji;
- znajdując zewnętrzne wsparcie eksperckie na czas przygotowania i wdrożenia GPR lub też na czas jego trwania.

Niezależnie od przyjętego rozwiązania, należy pamiętać o tym, że kluczową kwestią jest budowanie wewnętrznego potencjału merytorycznego i eksperckiego i mądre korzystanie z niego. Tylko w ten sposób gmina jest w stanie wzmacniać swój potencjał, nie narażając się przy okazji na nieudane wdrożenie programu rewitalizacji.

ZAPAMIĘTAJ!

Opracowanie GPR to znaczny wysiłek organizacyjny, zarówno od strony proceduralnej, jak i merytorycznej. Niezbędnym elementem zarządzania przygotowaniem dokumentu i jego wdrożenia jest powołanie zespołu zadaniowego, który na bieżąco prowadzi i koordynuje prace. Konieczne jest umocowanie zespołu jak najwyżej w strukturze urzędu gminy. Przewodniczącym zespołu powinien być wójt lub jego zastępca. W urzędach gmin, których pracownicy mają niewielkie doświadczenie w tym zakresie lub w sytuacji, gdy na obszarze rewitalizacji występują szczególnie złożone problemy, może być potrzebne zlecenie opracowania GPR zewnętrznemu podmiotowi. W takiej sytuacji należy zadbać o właściwe opisanie przedmiotu zamówienia, warunków jego wykonania i wymogów wobec wykonawcy. Konieczna jest także ciągła współpraca zespołu zadaniowego z wykonawcą oraz bieżąca kontrola jakości jego pracy, także w odniesieniu do prowadzonego procesu partycypacyjnego, jeśli zamówienie obejmuje także to zadanie.

CZĘŚĆ SZCZEGÓŁOWA

1

ROZDZIAŁ 1

PODSTAWOWE
INFORMACJE DOTYCZĄCE
GMINNEGO PROGRAMU
REWITALIZACJI

W tym rozdziale dowiesz się:

- *czy przyjęcie uchwały delimitacyjnej obliguje radę gminy do przyjęcia GPR,*
- *czy po przyjęciu uchwały delimitacyjnej można wrócić do opracowania PR na podstawie ustawy o samorządzie gminnym,*
- *dlaczego warto przyjąć GPR,*
- *czy można przekształcić program rewitalizacji przyjęty na podstawie ustawy o samorządzie gminnym w GPR,*
- *czym jest i w jakie instrumenty wyposaża interesariuszy SSR,*
- *czym jest i jakie daje możliwości MPR.*

1.1

Czy przyjęcie uchwały delimitacyjnej obliguje radę gminy do przyjęcia gminnego programu rewitalizacji?

Prowadzenie rewitalizacji jest zadaniem własnym gminy, ale nie jest obowiązkowe. Organy stanowiące i wykonawcze każdej z gmin powinny zdecydować, czy jest potrzeba prowadzenia procesów rewitalizacji na jej terenie, a w konsekwencji, czy należy wyznaczać obszar zdegradowany i obszar rewitalizacji. Istnieją natomiast różne opinie w komentarzach prawnych co do tego, czy przyjęcie uchwały delimitacyjnej zobowiązuje gminę do przyjęcia gminnego programu rewitalizacji.

Według jednego z poglądów przyjęcie uchwały delimitacyjnej oznacza konieczność uchwalenia gminnego programu rewitalizacji. Nieuchwalenie GPR podważałoby bowiem sens wyznaczenia obszaru rewitalizacji[12]. W „Praktycznym komentarzu" wyrażono bardziej przekonujący pogląd, że gmina ma możliwość wycofania się z zamiaru prowadzenia rewitalizacji w każdym czasie, również po przyjęciu uchwały delimitacyjnej[13]. Może się bowiem zdarzyć, że w międzyczasie sytuacja na obszarze rewitalizacji lub w otoczeniu gminy diametralnie się zmieni, powodując, że podjęcie działań rewitalizacyjnych nie będzie racjonalne.

Ustawodawca nie wprowadził w żadnym z przepisów obowiązku uchwalenia GPR. Odstąpienie od przyjęcia tego dokumentu nie stworzy zatem podstaw do wystąpienia względem gminy

12 Bąkowski T., 2017, Ustawa o rewitalizacji, Komentarz, Wolters Kluwer, Warszawa, s. 77.

13 Leszczyński M., Kadłubowski J., 2016, Ustawa o rewitalizacji. Praktyczny komentarz, Ministerstwo Infrastruktury i Budownictwa, Departament Polityki Przestrzennej, Warszawa, s. 22.

z roszczeniem cywilnoprawnym związanym z brakiem realizacji zadania własnego, jak również do wszczęcia kontroli sądowoadministracyjnej[14]. Należy jednak mieć na uwadze, że wyznaczenie obszaru rewitalizacji stanowi potwierdzenie występowania wielu negatywnych zjawisk w konkretnej części gminy. Biorąc pod uwagę odpowiedzialność za dobrobyt mieszkańców oraz zrównoważony rozwój gminy, logiczne powinno być dążenie władz gminy do poprawy warunków życia na tym obszarze.

W przeciwieństwie do uchwał delimitacyjnych uchwały w sprawie przyjęcia GPR nie stanowią prawa miejscowego. Tym samym nie mieszczą się w katalogu aktów prawnych podlegających ogłoszeniu w wojewódzkim dzienniku urzędowym zgodnie z art. 13 ustawy z dnia 20 lipca 2000 r. o ogłaszaniu aktów normatywnych i niektórych innych aktów prawnych (Dz. U. z 2017 r. poz. 1523, z 2018 r. poz. 2243).

1.2

Czy po przyjęciu uchwały delimitacyjnej można wrócić do opracowania programu rewitalizacji na podstawie ustawy o samorządzie gminnym?

Może zdarzyć się, że po przyjęciu uchwały delimitacyjnej władze gminy nie zdecydują się na opracowanie GPR, ale postanowią przyjąć program rewitalizacji na podstawie przepisów stawy o samorządzie gminnym (PR). Powody takiego działania mogą wynikać np. z chęci skrócenia procedury i szybszego podjęcia działań rewitalizacyjnych lub rezygnacji z wprowadzania dodatkowych narzędzi, o których mowa w ustawie o rewitalizacji.

W przypadku rezygnacji z opracowania GPR rada gminy powinna uchylić uchwałę w sprawie wyznaczenia obszaru zdegradowanego i obszaru rewitalizacji. Uchylenie uchwały delimitacyjnej nie wymaga uzasadnienia. Musi być jednak dokonane, aby nie pozostawiać w obrocie prawnym norm, których gmina nie zamierza realizować. Nie oznacza to jednak, że wykonana diagnoza delimitacyjna jest zbędna, może być bowiem wykorzystana w treści PR (LPR).

Pozostawienie uchwały delimitacyjnej w obrocie prawnym, bez późniejszego przyjęcia GPR, narażałoby władze gminy na zarzut, że nie zamierzają one realizować celu tej uchwały,

14 Szlachetko J.H., Borówka K. (red.), 2017, Ustawa o rewitalizacji. Komentarz Tom I, Gdańsk, s. 50.

a jedynie skorzystać z instrumentów, które są dostępne po jej uchwaleniu. Dotyczy to prawa pierwokupu oraz możliwości wprowadzania ograniczeń w wydawaniu decyzji o warunkach zabudowy. Dlatego uchylenie uchwały, w której wprowadzono wymienione instrumenty, powinno nastąpić niezwłocznie po stwierdzeniu zaistnienia przesłanek uzasadniających odstąpienie od opracowania GPR. Jeśli w okresie obowiązywania uchwały instrumenty te zostały zastosowane, ich skuteczność prawna się nie zmienia. W szczególności, jeśli gmina skorzystała w tym czasie z prawa pierwokupu lub odmówiła wydania decyzji o warunkach zabudowy, odbyło się to zgodnie z obowiązującym prawem miejscowym i jest wiążące.

Poniżej zamieszczono przykład uchwały uchylającej uchwałę w sprawie wyznaczenia obszaru zdegradowanego i obszaru rewitalizacji.

UCHWAŁA NR 193/XIX/17 RADY GMINY CZERNICE BOROWE

z dnia 31 marca 2017 r.

uchylająca uchwałę w sprawie wyznaczenia obszaru zdegradowanego i obszaru rewitalizacji

Na podstawie art. 18 ust. 2 pkt 15 ustawy z dnia 8 marca 1990 roku o samorządzie gminnym (Dz.U. z 2016 r. poz. 446, 1579 i 1948) oraz art. 8 ust. 1 ustawy z dnia 9 października 2015 r. o rewitalizacji (Dz.U. z 2015 r. poz. 1777 oraz z 2016 r. poz. 1020 i 1250) Rada Gminy Czernice Borowe uchwala, co następuje:

§ 1. Uchyla się uchwałę Rady Gminy Czernice Borowe nr 149/XIV/16 z dnia 29 czerwca 2016 r. w sprawie wyznaczenia obszaru zdegradowanego i obszaru rewitalizacji.

§ 2. Wykonanie uchwały powierza się Wójtowi Gminy Czernice Borowe.

§ 3. Uchwała wchodzi w życie po upływie 14 dni od dnia ogłoszenia w Dzienniku Urzędowym Województwa Mazowieckiego.

Źródło: http://www.infor.pl/akt-prawny/U73.2017.071.0003519,metryka,uchwala-nr-193xix17-rady-gminy-czernice-borowe-uchylajaca-uchwale-w-sprawie-wyznaczenia-obszaru-zdegradowanego-i-obszaru-rewitalizacji.html [dostęp: 14.02.2018].

Uchylenie uchwały w sprawie wyznaczenia obszaru zdegradowanego i obszaru rewitalizacji powinno nastąpić w trybie, w jakim nastąpiło przyjęcie tej uchwały. Oznacza to m.in. konieczność przeprowadzenia konsultacji społecznych projektu uchwały na zasadach określonych w art. 6 ustawy. Przeprowadzenie konsultacji w niezbędnym zakresie trwa co najmniej 30 dni i wymaga zastosowania form wskazanych w art. 6 ust. 3 ustawy. Do tego należy doliczyć czas potrzebny na ustosunkowanie się do złożonych uwag oraz czas na opracowanie i upublicznienie raportu z konsultacji społecznych.

1.3

Co wyróżnia gminny program rewitalizacji od innych programów rewitalizacji?

Dlaczego warto przyjąć gminny program rewitalizacji?

Programy rewitalizacji inne niż GPR mogą obowiązywać tylko do 31 grudnia 2023 r. Są one uchwalane na podstawie ogólnych przepisów ustawy o samorządzie gminnym. Przepisy te nie określają minimalnej zawartości lub procedury opracowania programu rewitalizacji. Teoretycznie gmina ma możliwość przyjęcia programu rewitalizacji w takim trybie, w jakim przyjmuje inne, „zwykłe" uchwały, oraz możliwość niemal dowolnego określenia treści tego programu. W praktyce gminy dążą do spełnienia norm jakościowych wynikających z Wytycznych. Spełnienie tych norm pozwala na umieszczenie programu w wykazie pozytywnie zweryfikowanych programów rewitalizacji, co uprawnia do skorzystania z funduszy unijnych przeznaczonych na rewitalizację.

W Wytycznych zawarto definicję rewitalizacji, stanu kryzysowego, obszaru zdegradowanego, obszaru rewitalizacji, programu rewitalizacji oraz projektu rewitalizacyjnego. Określono w nich również cechy, które powinien posiadać każdy program rewitalizacji.

Należą do nich:

- kompleksowość programu rewitalizacji,
- koncentracja programu rewitalizacji,
- komplementarność projektów rewitalizacyjnych (przedsięwzięć rewitalizacyjnych),
- realizacja zasady partnerstwa i partycypacji.

Partycypacja społeczna została przedstawiona w Wytycznych jako niezbędny element rewitalizacji, warunkujący powodzenie tego procesu. Obejmuje ona współpracę ze wszystkimi grupami interesariuszy na każdym etapie, tj. podczas diagnozowania, programowania, wdrażania i monitorowania rewitalizacji. W samym programie należy zawrzeć opis procesu jego przygotowania, przedstawiając udział różnych grup interesariuszy w taki sposób, aby była możliwa weryfikacja i ocena stopnia osiągniętego uspołecznienia. Zastosowany opis musi również pokazywać sposób, w jaki wybrana forma zarządzania programem rewitalizacji realizuje zasadę udziału interesariuszy w rewitalizacji.

W załączniku do Wytycznych określono elementy programów rewitalizacji, które podlegają ocenie przez IZ RPO, a w konsekwencji są kluczowe dla umieszczenia programu w wykazie pozytywnie zweryfikowanych programów rewitalizacji. Sporządzenie programu rewitalizacji

zgodnego z Wytycznymi upodabnia ten program do GPR, który także charakteryzuje się wyżej wymienionymi cechami i w obydwu rodzajach programów występują podobne obowiązkowe elementy.

Co najbardziej różni programy rewitalizacji opracowane na podstawie przepisów ustawy o samorządzie gminnym i GPR – to procedura przygotowania każdego z tych dokumentów. Przede wszystkim ustawa wprowadza autonomiczną, odrębną procedurę dla GPR. Składa się ona właściwie z dwóch procedur. Przyjęcie tego dokumentu w zasadzie nie jest możliwe bez wcześniejszego przyjęcia uchwały delimitacyjnej, która wymaga m.in. sporządzenia diagnozy i przeprowadzenia konsultacji społecznych.

Po przyjęciu uchwały delimitacyjnej można przystąpić do właściwej procedury opracowania GPR, która obejmuje następujące etapy:

- podjęcie uchwały o przystąpieniu do sporządzania GPR,
- ogłoszenie o podjęciu uchwały o przystąpieniu do sporządzania GPR,
- sporządzenie projektu GPR,
- przeprowadzenie konsultacji społecznych,
- opiniowanie projektu GPR przez podmioty wskazane w ustawie,
- wprowadzenie zmian do projektu GPR wynikających z konsultacji społecznych i uzyskanych opinii,
- przekazanie projektu GPR radzie gminy do uchwalenia.

Tymczasem programy rewitalizacji uchwalane na podstawie przepisów ustawy o samorządzie gminnym nie są przyjmowane na podstawie jakiejś szczególnej procedury. Gminy realizują w tym przypadku podstawową procedurę uchwałodawczą, o której mowa w tej ustawie.

Różnice między zakresem i formami obowiązkowych konsultacji społecznych widoczne są również w procedurze przyjmowania GPR oraz innych programów rewitalizacji.
W tym pierwszym przypadku należy przynajmniej zebrać uwagi w formie papierowej lub elektronicznej oraz przeprowadzić jeszcze 2 inne formy konsultacji spośród wymienionych w art. 6 ust. 3 ustawy. Należą do nich: spotkania, debaty, warsztaty, spacery studyjne, ankiety, wywiady, wykorzystanie grup przedstawicielskich i zbieranie uwag ustnych. **W przypadku innych programów rewitalizacji** o formach i zakresie konsultacji decyduje sama gmina.

Zgodnie z art. 5a ust. 1 ustawy o samorządzie gminnym: „W wypadkach przewidzianych ustawą oraz w innych sprawach ważnych dla gminy mogą być przeprowadzane na jej terytorium konsultacje z mieszkańcami gminy". Natomiast w art. 5a ust. 2 wymienionej ustawy stwierdzono, że: „Zasady i tryb przeprowadzania konsultacji z mieszkańcami gminy określa uchwała rady gminy, z zastrzeżeniem ust. 7". Rady gmin w swoich uchwałach określają zasady prowadzenia konsultacji społecznych, mając na uwadze m.in. konieczność realizacji zasady partnerstwa i partycypacji, o której mowa w Wytycznych. Często jednak określone przez radę

gminy zasady są mniej korzystne dla mieszkańców, przedsiębiorców i innych interesariuszy. Niestety, władze wielu gmin nie dostrzegają korzyści płynących z prowadzenia pogłębionych konsultacji społecznych (przede wszystkim włączania podmiotów z obszaru rewitalizacji w działania na rzecz jego odnowy i szerszej akceptacji społecznej dla prowadzonych działań i czasowych utrudnień, które mogą się z nim wiązać) i ograniczają się do ich przeprowadzenia w minimalnym zakresie.

Należy także dostrzec różnicę związaną z opiniowaniem projektu dokumentu w obydwu procedurach. W przypadku GPR został ustalony katalog instytucji i organów, które zawsze opiniują projekt tego dokumentu, jak również takich, z których opinia jest potrzebna, jeśli wymaga tego specyfika obszaru rewitalizacji. Tymczasem w przypadku innych programów rewitalizacji uzyskanie opinii jest wymagane tylko, jeśli tak stanowi przepis ustawy (podobnie jak w przypadku innych uchwał przyjmowanych przez radę gminy).

Należy jeszcze przypomnieć, że program rewitalizacji uchwalany na podstawie przepisów ustawy o samorządzie gminnym to jeden dokument, zawierający zarówno wyznaczenie obszaru zdegradowanego i obszaru rewitalizacji (delimitację), jak i pozostałe elementy typowe dla programów rewitalizacji.

Opracowanie GPR może trwać dłużej niż opracowanie innych programów rewitalizacji. Przyjęcie GPR może jednak przynieść gminie wiele korzyści. Należy pamiętać, że docelowo rewitalizacja będzie prowadzona wyłącznie na podstawie gminnego programu rewitalizacji. Inne dokumenty nie będą mogły być stosowane po 2023 r. Zatem już teraz można w GPR przyjąć dłuższy horyzont czasowy niż w programach rewitalizacji uchwalanych na podstawie ustawy o samorządzie gminnym.

Ponadto ustawa określa pewien minimalny standard prowadzenia konsultacji społecznych, który zazwyczaj jest szerszy niż ten określony w uchwałach rad gmin. Poznanie opinii i postulatów mieszkańców oraz innych interesariuszy jest natomiast kluczowe dla sporządzenia dobrego, odpowiadającego potrzebom lokalnej społeczności programu rewitalizacji.

Jednak przede wszystkim opracowanie i realizacja GPR wiąże się z możliwością skorzystania z przydatnych narzędzi, które są dostępne tylko po uchwaleniu tego dokumentu. Nie mogą z nich skorzystać gminy, które realizują programy rewitalizacji na podstawie ustawy o samorządzie gminnym. Zarówno SSR i MPR, jak i bonifikata przy sprzedaży nieruchomości gminnych na cele służące rewitalizacji zostały omówione w podrozdziale 1.3 części ogólnej niniejszego Poradnika. Pogłębioną charakterystykę określonych w ustawie narzędzi wspierających realizację przedsięwzięć rewitalizacyjnych można znaleźć w części szczegółowej niniejszego Poradnika w podrozdziałach 1.5 i 1.6.

Rada gminy nie musi wprowadzać tych instrumentów. W niektórych przypadkach ich zastosowanie może jednak znacząco usprawnić proces rewitalizacji, prowadzony na podstawie GPR.

Warto odnieść się do kolejnego z narzędzi – podniesienia podatku od nieruchomości niezabudowanych. Instrument też jest dostępny już od przyjęcia uchwały delimitacyjnej, dlatego nie wymieniono go w części 1.3 części ogólnej Poradnika.

Podatek od nieruchomości niezabudowanych – w art. 5 ust. 1 pkt 1 lit. d) ustawy z dnia 12 stycznia 1991 r. o podatkach i opłatach lokalnych (Dz. U. z 2018 r. poz. 1445 z późn. zm.) przewidziano możliwość określenia w drodze uchwały rady gminy stawki podatku od nieruchomości niezabudowanych w wysokości nie większej niż 3 zł za 1 m^2 powierzchni gruntu. Dotyczy to nieruchomości niezabudowanych, położonych na obszarze rewitalizacji, dla których mpzp przewiduje przeznaczenie pod zabudowę mieszkaniową, usługową albo o charakterze mieszanym (obejmującym funkcję mieszkaniową i usługową), jeżeli od dnia wejścia w życie tego planu w odniesieniu do tych gruntów upłynął okres 4 lat, a w tym czasie nie zakończono budowy budynku zgodnego z wymaganiami mpzp, zgodnie z przepisami prawa budowlanego.

1.4

Czy można przekształcić program rewitalizacji przyjęty na podstawie ustawy o samorządzie gminnym w gminny program rewitalizacji?

GPR jest dokumentem, za pomocą którego prowadzony jest proces rewitalizacji w gminie. Został on wpisany do prawnej definicji rewitalizacji co oznacza, że jest nieodłącznym elementem tego procesu. Przyjęcie GPR jest zatem obowiązkowe w przypadku, gdy gmina zdecyduje się prowadzić rewitalizację na podstawie przepisów ustawy. Jednocześnie, zgodnie z art. 52 ust. 1 ustawy, aż do końca 2023 r. gminy mogą prowadzić rewitalizację opierając się na innych programach rewitalizacji, przyjętych na podstawie przepisów ustawy o samorządzie gminnym. Wiąże się to oczywiście z pewnymi konsekwencjami, takimi jak brak możliwości korzystania ze specyficznych narzędzi przewidzianych w ustawie.

Ustawodawca dopuścił jednak w art. 52 ust. 2 ustawy możliwość przekształcenia programu rewitalizacji w GPR, a dokładniej ujmując – opracowania i uchwalenia GPR na podstawie istniejącego programu rewitalizacji. Dotyczy to jednak wyłącznie tych programów, które zostały uchwalone przed dniem wejścia w życie ustawy (przed dniem 18 listopada 2015 r.).

Ponadto wobec programów, na podstawie których może zostać opracowany GPR, postawiono pewne minimalne wymagania dotyczące zawartości i jakości. Musi zawierać co najmniej:

- opis procesu wyprowadzania ze stanu kryzysowego obszarów gminy,
- diagnozę pozwalającą na wyznaczenie obszaru zdegradowanego i obszaru rewitalizacji.

Diagnoza nie musi dokładnie wskazywać obszaru zdegradowanego i obszaru rewitalizacji. Przemawia za tym językowa wykładnia art. 52 ust. 2 ustawy, zgodnie z którą diagnoza musi jedynie „pozwalać na wyznaczenie obszaru zdegradowanego i obszaru rewitalizacji"[15].

Kluczowe jest zatem, aby w diagnozie zostały zawarte informacje na temat negatywnych zjawisk społecznych oraz negatywnych zjawisk o innym charakterze, a także informacje o obszarach koncentracji tych zjawisk. Kluczowa jest jakość przeprowadzonej diagnozy, ponieważ od charakterystyki zastosowanych metod i wskaźników oraz przyjętej argumentacji zależy ocena, czy faktycznie przedstawiona diagnoza pozwala na wyznaczenie obszaru zdegradowanego i obszaru rewitalizacji zgodnie z ustawą.

Należy pamiętać, że wyznaczając obszar rewitalizacji, gminy kierują się nie tylko kryterium szczególnej koncentracji negatywnych zjawisk, ale również kryterium istotnego znaczenia dla rozwoju lokalnego, które ma poniekąd charakter uznaniowy i jest mniej „mierzalne". Do tego dochodzą ograniczenia przestrzenne (obszar rewitalizacji nie może zajmować więcej niż 20% powierzchni gminy) oraz ludnościowe (nie może go zamieszkiwać więcej niż 30% mieszkańców gminy). Często rezygnuje się z objęcia granicami obszaru rewitalizacji niektórych fragmentów obszarów zdegradowanych tylko dlatego, aby nie przekroczyć wymienionych ograniczeń lub aby objąć tymi granicami obszar nieco bardziej znaczący dla rozwoju lokalnego, choć równie zdegradowany.

Proceduralnie nie jest możliwe proste przekształcenie istniejącego programu rewitalizacji w GPR, to znaczy „zamienienie" jednego programu w drugi. Konieczne jest uchylenie istniejącej uchwały w sprawie przyjęcia programu rewitalizacji oraz przyjęcie dwóch odrębnych uchwał – w sprawie wyznaczenia obszaru zdegradowanego i obszaru rewitalizacji, a następnie w sprawie przyjęcia GPR. Uchwałę uchylającą obowiązujący program należy podjąć nie później niż przed przyjęciem GPR, nie mogą bowiem jednocześnie obowiązywać dwa programy rewitalizacji. Natomiast treść GPR nie musi być od nowa opracowywana. Można wykorzystać treść istniejącego programu rewitalizacji z zastrzeżeniem, że musi ona spełniać wymogi stawiane GPR w art. 15 ustawy.

15 Leszczyński M., Kadłubowski J., dz. cyt., s. 34 –35.

Zgodnie z art. 11 ust. 1 ustawy do wniosku wójt dołącza wskazanie granic obszaru zdegradowanego i obszaru rewitalizacji wykonane na mapie w skali co najmniej 1:5000, sporządzonej z wykorzystaniem treści mapy zasadniczej, a w przypadku jej braku – z wykorzystaniem treści mapy ewidencyjnej w rozumieniu ustawy Prawo geodezyjne i kartograficzne. Wójt jest zobowiązany do przeprowadzenia konsultacji społecznych projektu uchwały delimitacyjnej oraz projektu GPR. Odbywa się to w trybie i formach określonych w art. 6 ustawy.

Dodatkowo, zgodnie z art. 46 i 47 ustawy o udostępnianiu informacji o środowisku i jego ochronie projekt GPR może wymagać przeprowadzenia strategicznej oceny oddziaływania na środowisko.

Uchwalenie GPR opracowanego na podstawie istniejącego programu rewitalizacji umożliwia skorzystanie ze wszystkich specyficznych narzędzi określonych w ustawie (są to m.in. SSR i MPR).

1.5

Czym jest Specjalna Strefa Rewitalizacji?

1

Czy Specjalna Strefa Rewitalizacji jest obowiązkowa?

SSR obejmuje zestaw różnorodnych narzędzi, których celem jest usprawnienie procesu rewitalizacji. Przyjęcie uchwały w sprawie ustanowienia SSR pozwala skorzystać z rozwiązań wykraczających poza standardowe instrumenty, które gmina co do zasady może stosować na swoim terenie.

Decyzja w sprawie SSR jest całkowicie dobrowolna, tzn. gmina ma możliwość, ale nie obowiązek jej ustanowienia. Co do zasady zgodnie z art. 25 ust. 1 ustawy SSR obowiązuje na całym obszarze rewitalizacji. Ustawodawca dopuścił jednak w art. 25 ust. 4 ustawy możliwość podjęcia uchwał w tej sprawie dla podobszarów rewitalizacji. Jeśli więc w uchwale delimitacyjnej obszar rewitalizacji został podzielony na podobszary, możliwe jest przyjęcie odrębnych uchwał w sprawie ustanowienia SSR dla jednego lub kilku z tych podobszarów. Nie ma natomiast możliwości objęcia strefą terenów niezaliczających się do obszaru rewitalizacji.

SSR może istnieć nie dłużej niż 10 lat, bez możliwości przedłużenia.

2 Jakie korzyści przynosi ustanowienie Specjalna Strefa Rewitalizacji?

Większość instrumentów, z których można korzystać w ramach SSR, istnieje z mocy prawa. Oznacza to, że przyjęcie uchwały w sprawie ustanowienia SSR jest wystarczające, aby gmina mogła z nich korzystać. Istnieją jednak i takie rozwiązania, które muszą zostać konkretnie wskazane w uchwale, by mogły być stosowane. Należy do nich możliwość wprowadzenia zakazu wydawania decyzji o warunkach zabudowy oraz możliwość udzielenia dotacji na roboty budowlane, prace restauratorskie i konserwatorskie. Zastosowanie niektórych innych instrumentów wymaga wprowadzenia zmian w stosownych uchwałach.

W tabeli 5 przedstawiono korzyści, jakie może przynieść ustanowienie SSR wraz z wyjaśnieniem dotyczącym zasad stosowania każdego z instrumentów.

Tabela 5. Instrumenty możliwe do wykorzystania w SSR, ich cele i zasady stosowania

Instrument	Pytania i odpowiedzi
Budowa lub przebudowa budynków jako cel publiczny	**Kiedy budowa lub przebudowa budynków położonych na terenie SSR stanowi cel publiczny?** Zgodnie z art. 27 ust. 1 ustawy budowa lub przebudowa budynków na terenie SSR stanowi cel publiczny, jeśli służy rozwojowi społecznego budownictwa czynszowego oraz jest ujęta w GPR na liście planowanych podstawowych przedsięwzięć rewitalizacyjnych. Ponadto społeczne budownictwo czynszowe na obszarze rewitalizacji musi spełniać następujące przesłanki: • inwestycja musi być ujęta w mpzp, • kryteria dostępu do lokali określone są przez organy władzy publicznej na zasadach nierynkowych, • inwestycja korzysta ze wsparcia środków publicznych, • inwestycja jest realizowana przez podmiot, którego celem nie jest osiągnięcie zysku (np. przez jednostkę organizacyjną gminy lub towarzystwo budownictwa społecznego). Cel publiczny umożliwia dokonanie wywłaszczenia nieruchomości w drodze decyzji administracyjnej. **Jakie aspekty należy wziąć pod uwagę, jeśli chce się skorzystać z tego instrumentu?** Przed skorzystaniem z omawianego instrumentu należy zastanowić się: • czy na terenie gminy występuje niedobór mieszkań komunalnych lub społecznych przeznaczonych na wynajem, • czy na obszarze rewitalizacji znajdują się nieruchomości, które można zabudować z przeznaczeniem na cel publiczny,

16 Leszczyński M., Kadłubowski J., dz. cyt., s. 43–44.

	• czy skorzystanie z omawianego instrumentu nie doprowadzi w przyszłości do powstania problemów społecznych spowodowanych stworzeniem jednolitych społecznie osiedli, • czy obszar rewitalizacji jest w stanie przyjąć większą liczbę mieszkańców?
Dotacje na remonty, przebudowy i prace konserwatorskie	**Jaka jest różnica między dotacjami, które dotychczas mogły przyznawać gminy, a dotacjami możliwymi do realizacji na terenie SSR?** Zgodnie z ustawą właściciele i użytkownicy wieczyści nieruchomości położonych na terenie SSR mogą zyskać uprawnienie do otrzymania dotacji na przeprowadzenie robót budowlanych, prac konserwatorskich i restauratorskich. Działania będące przedmiotem dotacji muszą służyć realizacji przedsięwzięć rewitalizacyjnych ujętych w GPR (czyli dotyczyć nieruchomości, w których zaplanowano realizację projektów rewitalizacyjnych). Dotacje nie są natomiast uzależnione od zabytkowego statusu obiektu. Tym samym ustawodawca rozszerzył katalog nieruchomości, których roboty budowlane, konserwatorskie i restauratorskie mogą być dotowane z budżetu gminy. Dotychczasowe zasady, określone w art. 81 ustawy o ochronie zabytków, pozwalały na udzielanie dotacji właścicielom i użytkownikom wieczystym nieruchomości wpisanych do rejestru zabytków, a od niedawna również ujętych w gminnej ewidencji zabytków. Dotacje na obszarze SSR, o których mowa w ustawie, mogą być przydzielane tylko wówczas, jeśli taka możliwość została przewidziana w uchwale w sprawie ustanowienia SSR. Postanowienia tej uchwały nie wyłączają możliwości dotowania obiektów zabytkowych znajdujących się na tym terenie. Właściciele i użytkownicy wieczyści takich obiektów mogą zatem skorzystać z dotacji na zasadach określonych na podstawie ustawy o ochronie zabytków i opiece nad zabytkami albo na podstawie uchwały ustalającej SSR. **Jak duża może być dotacja i jakie wymagania należy spełnić, aby ją otrzymać?** Właściciele i użytkownicy wieczyści nieruchomości położonych na terenie SSR mogą otrzymać dotację w wysokości nieprzekraczającej 50% nakładów koniecznych na przeprowadzenie robót budowlanych, prac konserwatorskich lub restauratorskich. Dotacje mogą zatem również obejmować przygotowanie ekspertyz i projektów budowlanych warunkujących te roboty i prace. Zgodnie z ustawą szczegółowe zasady udzielania dotacji określa się w uchwale w sprawie ustanowienia SSR.

	Do tych zasad należy zaliczyć w szczególności: • tryb postępowania z wnioskami o udzielenie dotacji, • sposób rozliczania dotacji i warunki jej zwrotu, • rodzaj dokumentów niezbędnych do rozpatrzenia wniosku i rozliczenia dotacji, postanowienia, jakie powinna zawierać umowa o udzielenie dotacji, • sposób gromadzenia informacji o udzielonych dotacjach. **Jakie aspekty warto przeanalizować przed wprowadzeniem tego instrumentu?** Decyzję o wprowadzeniu instrumentu dotacji może ułatwić: • przeanalizowanie wykazu projektów podstawowych GPR o charakterze inwestycyjnym, które zostały zgłoszone przez właścicieli nieruchomości innych niż gmina, • określenie liczby budynków niewpisanych do rejestru zabytków na obszarze rewitalizacji, które wymagają prac remontowych, w tym konserwatorskich i restauratorskich, • określenie procentowej liczby budynków wymagających wsparcia w stosunku do ogólnej liczby budynków mieszkalnych lub gospodarczych na obszarze rewitalizacji, • określenie kondycji finansowej właścicieli i użytkowników wieczystych nieruchomości wymagających przeprowadzenia prac remontowych, • dokonanie oceny możliwości finansowych gminy.
Ułatwienia w przeprowadzce lokatorów	**Kiedy można skorzystać z ułatwień w przeprowadzce lokatorów?** Zgodnie z art. 28 ust. 1 i 2 ustawy z omawianego instrumentu można skorzystać tylko wówczas, gdy jest to niezbędne do realizacji działań polegających na remoncie, przebudowie albo budowie obiektu budowlanego, a działanie to zostało wpisane na listę planowanych podstawowych przedsięwzięć rewitalizacyjnych w GPR. **Na czym polegają ułatwienia?** Wójt wskazuje lokatorowi na piśmie termin opróżnienia lokalu i przeprowadzki do lokalu zamiennego. Zgodnie z art. 28 ust. 2 ustawy termin ten nie może być krótszy niż 60 dni od dnia doręczenia pisma. Jeśli lokator nie opuści w wyznaczonym terminie lokalu, wójt występuje do wojewody z wnioskiem o wydanie nakazu opróżnienia lokalu. Wojewoda wydaje decyzję w przedmiotowej sprawie w terminie 30 dni od dnia złożenia wniosku i może jej nadać rygor natychmiastowej wykonalności na podstawie art. 29 ust. 2 ustawy. Stanie się tak wtedy, jeśli wójt zawnioskuje o nadanie takiego rygoru, a jednocześnie będzie to uzasadnione interesem gospodarczym gminy.

	Całe postępowanie jest prowadzone w trybie postępowania administracyjnego, a od decyzji wojewody lokatorowi przysługuje odwołanie. **Co należy zapewnić lokatorowi?** Przekwaterowanie lokatora na czas remontu wiąże się z koniecznością zapewnienia mu lokalu zamiennego, spełniającego standardy przewidziane w ustawie o ochronie praw lokatorów. Co do zasady lokator ma prawo wrócić do lokalu, który wcześniej zajmował, na podstawie tej samej umowy, co wynika z art. 28 ust. 3 ustawy. Jeżeli jest to jednak niemożliwe z powodu efektów przebudowy lokalu lub zmiany sposobu jego użytkowania, zawiera się z lokatorem umowę najmu innego lokalu o powierzchni, wyposażeniu i stanie technicznym równym lub korzystniejszym od poprzednio zajmowanego lokalu. Tak samo dzieje się wtedy, gdy lokator nie wyrazi zgody na powrót do dawnego mieszkania. Opcjonalnie ustawodawca dopuścił w art. 28 ust. 3 pkt 2 ustawy możliwość zawarcia umowy najmu lokalu o mniej korzystnej powierzchni, wyposażeniu lub stanie technicznym, ale lokal taki musi spełniać wymagania lokalu zamiennego, o którym mowa w ustawie o ochronie praw lokatorów. Gmina musi również zapewnić pokrycie kosztów przeprowadzki. Może się to odbywać np. przez zwrot kosztów na podstawie faktury albo zamówienie usługi bezpośrednio przez urząd gminy. Należy dobrze przemyśleć, jak będzie wyglądała procedura przekwaterowań oraz zabezpieczyć odpowiednie środki na ten cel.
Zakaz wydawania decyzji o warunkach zabudowy	**Kiedy zdecydować się na skorzystanie z tego instrumentu?** Ustawa przewidziała możliwość ustanowienia na terenie SSR zakazu wydawania decyzji o warunkach zabudowy dla wszystkich albo wybranych zmian sposobu zagospodarowania terenu wymagających tej decyzji. Jest to jeden z tych instrumentów, z których nie będzie można skorzystać, jeśli nie zostanie to wprost stwierdzone w uchwale w sprawie ustanowienia SSR. W podjęciu decyzji o skorzystaniu z zakazu mogą pomóc następujące pytania: • jaki jest procent pokrycia obszaru rewitalizacji mpzp – odpowiedź na to pytanie pozwoli określić, jak duża część obszaru rewitalizacji jest zagrożona negatywnymi konsekwencjami wydawania decyzji o warunkach zabudowy; z reguły im większy procent pokrycia planami miejscowymi, tym mniejsza jest potrzeba wprowadzania takiego zakazu; zawsze jednak należy brać pod uwagę specyfikę obszaru; może okazać się, że akurat część obszaru, która powinna być szczególnie chroniona przed powstaniem niepożądanej zabudowy, nie jest objęta ustaleniami planu miejscowego;

	• jaki jest prognozowany procent pokrycia obszaru rewitalizacji mpzp – chodzi o zbadanie intencji gminy wyrażonej w przystąpieniach do sporządzenia mpzp; • ile czasu średnio potrzeba do uchwalenia mpzp na terenie gminy; • dla ilu nieruchomości położonych na obszarze rewitalizacji wydano decyzje WZ w ostatnich kilku latach – odpowiedź na to pytanie pozwoli określić presję inwestycyjną na obszarze rewitalizacji i przewidzieć, jak będzie się ona kształtowała w następnych latach; • jakiego rodzaju i jakiej liczby niepożądanych funkcji nie można zablokować z powodu braku mpzp – odpowiedź na to pytanie w połączeniu z określeniem presji inwestycyjnej pozwoli określić prawdopodobieństwo powstania niepożądanej inwestycji oraz zdecydować, czy wprowadzenie zakazu wydawania decyzji WZ zrekompensuje możliwe straty, spowodowane brakiem takiego zakazu.
Prawo pierwokupu nieruchomości na rzecz gminy	**Kiedy na obszarze SSR obowiązuje ten instrument?** Prawo pierwokupu nieruchomości położonych w Specjalnej Strefie Rewitalizacji obowiązuje zawsze, z mocy prawa na podstawie art. 109 ust. 1 pkt 4a i 4b ustawy o gospodarce nieruchomościami. Nie ma zatem konieczności podejmowania jakiejkolwiek uchwały lub wzmianki w uchwale w tym zakresie. Mimo to do niektórych uchwał o SSR wpisywane są informacje o obowiązywaniu prawa pierwokupu. Ma to związek z chęcią zapewnienia przejrzystości zasadom obrotu nieruchomościami, ale nie jest rekomendowane jako inflacja norm prawnych. Omawiany instrument gmina może wykorzystać np. do wykupu nieruchomości istotnych z punktu widzenia zaplanowanych przedsięwzięć rewitalizacyjnych, scalenia własności nieruchomości w przypadku, gdy pojedyncze lokale stanowią własność prywatną, a większość lokali w obiekcie należy do gminy oraz w wielu innych przypadkach. Warto wcześniej przemyśleć, jak wiele nieruchomości gmina potrzebuje wykupić i należy wówczas zabezpieczyć odpowiednie środki na ten cel w budżecie w ramach środków przeznaczonych na zakup nieruchomości.
Brak obowiązku wpłaty odszkodowań do depozytu sądowego w przypadku wywłaszczenia nieruchomości	**Czemu ma służyć ten instrument?** Jednym z problemów istniejących w polskich miastach jest spora liczba nieruchomości o nieustalonym stanie prawnym. Mają one często negatywny wpływ na otoczenie, a jednocześnie dekapitalizują się wraz z upływem czasu. Ustawa o gospodarce nieruchomościami pozwala na wywłaszczanie takich nieruchomości na cel publiczny. Mimo to gminy niechętnie korzystają z takiej możliwości.

	Jednym z powodów jest przewidziana w art. 118a ustawy o gospodarce nieruchomościami konieczność złożenia odszkodowania za taką nieruchomość do depozytu na okres 10 lat. Aby ułatwić gminom prowadzenie działań rewitalizacyjnych, a jednocześnie zachęcić do wywłaszczania nieruchomości o nieuregulowanym stanie prawnym, ustawodawca zwolnił gminy z tego obowiązku w art. 31 ust 1 ustawy. Jeśli ujawni się osoba uprawniona do otrzymania odszkodowania, gmina będzie musiała je wypłacić w terminie trzech miesięcy od tego zdarzenia zgodnie z art. 31 ust. 2 ustawy o rewitalizacji.
Ułatwienia w ustalaniu stron postępowania	**Na czym polegają ułatwienia?** Zgodnie z art. 32 ustawy w przypadku postępowań administracyjnych związanych z realizacją podstawowych przedsięwzięć rewitalizacyjnych wpisanych do GPR ustalenie kręgu stron postępowania następuje na podstawie danych zawartych w księgach wieczystych (a jeżeli nie są prowadzone dla nieruchomości – w katastrze nieruchomości), natomiast doręczenie na adres wskazany w księgach wieczystych (a jeżeli nie są prowadzone – w katastrze nieruchomości) uznaje się za skuteczne. Dotyczy to nieruchomości położonych na terenie SSR, które mają nieuregulowany stan prawny, jak również takich, których właściciel nie żyje, a nie przeprowadzono lub nie zakończono postępowania spadkowego. Takie normy usprawniają postępowanie administracyjne, ponieważ zgodnie z ogólnymi zasadami organ prowadzący postępowanie musiałby podjąć wyczerpujące czynności w celu ustalenia stron sprawy oraz zapewnienia im udziału w postępowaniu[16].
Ułatwienia w prowadzeniu remontów obiektów stanowiących współwłasność gminy	**Na czym polegają ułatwienia?** W ustawie zmodyfikowano zasady decydowania o czynnościach przekraczających czynności zwykłego zarządu w przypadku budynków, w których gmina jest jednym ze współwłaścicieli. Nadal – zgodnie z art. 199 ustawy Kodeks cywilny – decydowanie o takich czynnościach wymaga zgody wszystkich współwłaścicieli, a w przypadku jej braku sprawę może rozstrzygnąć sąd. Jednak poza celem zamierzonej czynności i interesami wszystkich współwłaścicieli sąd przy podjęciu rozstrzygnięcia jest zobligowany wziąć również pod uwagę potrzebę realizacji GPR zgodnie z deklaracją zawartą w art. 34 ust. 1 ustawy. Ponadto w przypadku braku zgody wymaganej większości właścicieli lokali, z wnioskiem do sądu może wystąpić również wójt (jeśli gmina posiada co najmniej połowę udziałów nieruchomości). Co do zasady, poza obszarem SSR, takie uprawnienie przysługuje zarządowi lub zarządcy nieruchomości, wyłonionemu zgodnie z zasadami określonymi w art. 24

	ustawy z dnia 24 czerwca 1994 r. o własności lokali (Dz. U. z 2018 r. poz. 716, 1496, 1506). Powyższe ułatwienia dotyczą wyłącznie robót budowlanych, które zostały zamieszczone w GPR na liście planowanych przedsięwzięć podstawowych.
Możliwość zwiększenia stawki opłaty adiacenckiej do 75%	**W jaki sposób można skorzystać z tego instrumentu?** Ustawa pozwala gminie zwiększyć stawkę opłaty adiacenckiej do 75% w odniesieniu do nieruchomości położonych na terenie SSR. Zwiększenie tej stawki wymaga jednak nowelizacji uchwały rady gminy ustalającej stawki dla całego obszaru gminy. **Co należy wziąć pod uwagę przed wprowadzeniem instrumentu?** Opłata adiacencka ma stanowić rekompensatę dla gminy, która ponosi koszty związane z tworzeniem lub modernizacją infrastruktury technicznej. Celem tej opłaty jest m.in. współfinansowanie przez właściciela nieruchomości kosztów tworzenia infrastruktury technicznej. Przed podjęciem decyzji o wprowadzeniu tego instrumentu władze gminy powinny przeanalizować, czy inwestycje planowane na obszarze rewitalizacji będą się znajdowały na terenie niezabudowanym oraz w jaki sposób podniesienie opłaty wpłynie na atrakcyjność inwestycyjną obszaru rewitalizacji. Istotnym dokumentem, który władze gminy powinny pozyskać przed podjęciem decyzji o podniesieniu stawki, jest opinia o wartości nieruchomości w formie operatu szacunkowego, sporządzona przez rzeczoznawcę majątkowego.
Specjalne zasady przetargowe	**Jakich postępowań dotyczą specjalne zasady?** Przedmiotem zamówienia muszą być usługi lub roboty budowlane realizujące przedsięwzięcia rewitalizacyjne na terenie SSR, mające na celu aktywizację osób mieszkających na terenie strefy. Przesłanką udzielenia zamówienia przez gminę lub gminną jednostkę organizacyjną może być jego realizacja przez organizację pozarządową lub spółdzielnię socjalną, gdy przedmiot działalności należy do działalności statutowej wykonawcy. Szczególne zasady przetargowe dotyczą zamówień o wartości większej niż 30 000 euro, jednocześnie nieprzekraczających wartości określonych w rozporządzeniu Prezesa Rady Ministrów z dnia 22 grudnia 2017 r. w sprawie kwot wartości zamówień oraz konkursów, od których jest uzależniony obowiązek przekazywania ogłoszeń Urzędowi Publikacji Unii Europejskiej (Dz.U. z 2017 r. poz. 2479). Wartości określone w obecnie obowiązującym rozporządzeniu dla jednostek samorządu terytorialnego wynoszą zasadniczo 221 000 euro dla dostaw lub usług oraz 5 548 000 dla robót budowlanych.

	Na czym polegają specjalne zasady przetargowe? Zasady postępowania przetargowego w omawianych przypadkach zostały przedstawione w art. 36 ustawy. Zamówienie musi być udzielane w sposób zapewniający przejrzystość i równe traktowanie podmiotów zainteresowanych, jednak z uwzględnieniem celu udzielenia zamówienia, którym jest aktywizacja osób, których miejsce zamieszkania znajduje się na terenie SSR. Podmiot udzielający zamówienia nie udostępnia informacji stanowiących tajemnicę przedsiębiorstwa, jeżeli podmiot zainteresowany wykonaniem zamówienia, nie później niż przed dniem zawarcia umowy o wykonanie tego zamówienia, zastrzegł, że nie mogą być one udostępniane. Informacje o udzieleniu zamówienia wraz z podaniem nazwy albo imienia i nazwiska podmiotu oraz informację o nieudzieleniu zamówienia ogłasza się niezwłocznie na stronie podmiotowej organu udzielającego zamówienie w BIP.

Źródło: opracowanie własne.

3 Jak wygląda procedura tworzenia Specjalnej Strefy Rewitalizacji? Kiedy zdecydować o jej utworzeniu?

Władze gminy powinny przemyśleć potrzebę utworzenia SSR już na etapie prac nad uchwałą delimitacyjną. Wyznaczenie jednolitego obszaru rewitalizacji, zamiast podzielonego na podobszary, może bowiem na późniejszym etapie zniweczyć szansę na ustanowienie SSR. Może się tak stać np. wtedy, gdy po określeniu skali potrzeb remontowych i możliwości finansowych gminy okaże się, że gmina nie będzie w stanie dotować wszystkich potencjalnych remontów na całym obszarze rewitalizacji. Określając zasady udzielania dotacji, należy uwzględnić kwestię dostępności środków i wskazać priorytety przy udzielaniu dotacji, zwłaszcza że skutki dotowania remontów na dużym obszarze lub bez zawężenia zakresu mogą okazać się mniej korzystne z uwagi na rozproszenie działań.

Ostateczną decyzję w przedmiocie ustanowienia SSR należy podjąć najpóźniej w momencie opracowywania projektu GPR. Na tym etapie jest już wyznaczony obszar rewitalizacji, znane są problemy występujące na tym obszarze oraz ich natężenie. Należy wówczas przeanalizować zgłoszone projekty rewitalizacyjne i zastanowić się nad możliwością ich realizacji bez wykorzystania narzędzi SSR.

Ponadto powinna zostać przeprowadzona analiza wieloletniej prognozy finansowej, żeby ocenić, czy w budżecie gminy mogą zostać zagwarantowane środki na pokrycie wydatków związanych z wykorzystaniem instrumentów SSR. Ustanowienie SSR powinno zostać dobrze przemyślane m.in. dlatego, że jej wprowadzenie daje gminie wyjątkowe uprawnienia, z których można korzystać najwyżej przez 10 lat. Informacja, czy na obszarze rewitalizacji ma zostać ustanowiona SSR oraz wskazanie okresu jej obowiązywania, musi się pojawić już w GPR.

1 Zamieszczenie w GPR informacji o SSR

W GPR należy zamieścić informację, czy na obszarze rewitalizacji ma zostać ustanowiona SSR oraz określić czas jej obowiązywania. Okres ten nie może być dłuższy niż 10 lat. Brak zamieszczenia tych informacji w GPR uniemożliwia uruchomienie procedury zmierzającej do przyjęcia SSR.
Na tym etapie nie trzeba natomiast przedstawiać planów dotyczących ustanowienia SSR dla poszczególnych podobszarów lub zastosowania konkretnych narzędzi. Jeśli władze gminy dopiero w trakcie procesu rewitalizacji zdecydują o konieczności wprowadzenia SSR, będą wówczas musiały dokonać aktualizacji GPR, przeprowadzając od początku całą procedurę właściwą dla uchwalenia tego dokumentu.

2 Uchwalenie oraz wejście w życie GPR

Formalne rozpoczęcie procedury zmierzającej do uchwalenia SSR (złożenie wniosku w tej sprawie) może nastąpić dopiero po uchwaleniu GPR i wejściu w życie postanowień tego programu. SSR jest ustanawiana na podstawie postanowień GPR i nie może istnieć bez ważnego, obowiązującego GPR.

3 Wniosek wójta o ustanowienie SSR

W przypadku uchwały delimitacyjnej oraz GPR procedura uchwałodawcza może zostać zainicjowana przed radę gminy albo przez wójta. Natomiast w przypadku ustanowienia SSR prawo do zainicjowania postępowania przysługuje wyłącznie wójtowi. We wniosku wójt powinien określić:
• granice obszaru rewitalizacji lub wybranego podobszaru, dla którego ma zostać ustanowiona SSR,
• czy wprowadzony zostanie zakaz wydawania decyzji o warunkach zabudowy (jeśli tak, to w jakim zakresie),
• szczegółowe rozwiązania dotyczące zasad udzielania dotacji (o ile podjęta zostanie decyzja o ich wprowadzeniu).

4 Uchwalenie SSR przez radę gminy

Uchwała w sprawie ustanowienia SSR stanowi akt prawa miejscowego. Okres funkcjonowania SSR (określony jeszcze w GPR) rozpoczyna się od momentu wejścia w życie tej uchwały. Po upływie terminu obowiązywania uchwały wygasa możliwość korzystania ze specyficznych narzędzi ustawowych dostępnych w SSR. Nie ma możliwości przedłużenia istnienia SSR w wyniku nowelizacji lub przyjęcia nowej uchwały w sprawie wyznaczenia SSR. Maksymalny termin obowiązywania SSR (10 lat) może być podzielony na etapy. Rada gminy może uchwalić SSR np. na 4 lata, a następnie po upływie pewnego czasu na dalsze 6 lat. - można wprowadzić lub zmienić pewne rozwiązania, które wynikły w związku z ewaluacją GPR.

Schemat 13. Kolejność czynności prowadzących do przyjęcia SSR

Źródło: opracowanie własne.

4 **Jak wyznaczyć Specjalną Strefę Rewitalizacji w przypadku podziału obszaru rewitalizacji na podobszary?**

Zgodnie z art. 10 ust. 2 ustawy obszar rewitalizacji może być podzielony na podobszary, w tym podobszary nieposiadające ze sobą wspólnych granic. Podział obszaru rewitalizacji może być uzasadniony zarówno zróżnicowaną specyfiką podobszarów, jak i charakterem planowanej interwencji. Może się zdarzyć, że gmina będzie chciała prowadzić działania dla poszczególnych terenów etapami, np. ze względu na dostępność środków. Ustanowienie SSR na wybranym podobszarze lub podobszarach może pomóc gminie w sprawniejszym i skuteczniejszym prowadzeniu procesu rewitalizacji.

Należy zauważyć, że nieprzemyślenie potrzeby ustanowienia SSR na etapie prac nad uchwałą o wyznaczeniu obszaru zdegradowanego i obszaru rewitalizacji może zniweczyć jej późniejsze ustanowienie. Jeśli zostanie wyznaczony jednolity obszar rewitalizacji, możliwe będzie ustanowienie SSR jedynie dla całego obszaru. Nie ma możliwości, aby SSR obejmowała mniejszy obszar niż podobszar wyznaczony w uchwale delimitacyjnej. Możliwe jest przyjęcie uchwały ustanawiającej SSR na kilku podobszarach rewitalizacji na ten sam czas oraz przyjęcie kilku uchwał dla poszczególnych podobszarów w różnych przedziałach czasowych. Okres obowiązywania każdej z nich nie może być jednak dłuższy niż 10 lat.

1.6

Czym jest miejscowy plan rewitalizacji?

MPR to specyficzne narzędzie, z którego gminy mogą skorzystać w celu wsparcia realizacji przedsięwzięć na obszarze rewitalizacji. Jest to szczególna forma miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego i jako taka regulowana jest przez przepisy ustawy o planowaniu i zagospodarowaniu przestrzennym. MPR może zostać przyjęty dla całego obszaru rewitalizacji albo dla fragmentu tego obszaru. Istnieje możliwość ustanowienia kilku MPR dla różnych fragmentów obszaru rewitalizacji. Zgodnie z art. 37g ust. 1 ustawy o planowaniu i zagospodarowaniu przestrzennym dopuszcza się przy tym wyłączenie z planu nieruchomości, których zagospodarowanie nie wymaga zmian.

1 **Co może zostać uregulowane w miejscowym planie rewitalizacji?**

MPR zawiera standardowe elementy planu miejscowego, które zostały wymienione w art. 15 ust. 2 i 3 ustawy o planowaniu i zagospodarowaniu przestrzennym. Poza

tym można w nim zawrzeć wiele dodatkowych ustaleń w zależności od potrzeb występujących na danym terenie. To właśnie te specyficzne elementy stanowią największą zaletę MPR, gdyż mogą znacząco wspomóc proces rewitalizacji. Ustanowienie MPR może być potrzebne np. wówczas, gdy gmina chce ograniczyć liczbę sklepów monopolowych, zapobiec inwestycjom mogącym zaburzyć ład urbanistyczny lub uspokoić ruch na wybranych ulicach na obszarze rewitalizacji. Wszystkie specyficzne zagadnienia, które mogą być ujęte w MPR, zostały przedstawione w tabeli 6.

Tabela 6. Specyficzne zagadnienia regulowane w MPR

Zagadnienie regulowane w MPR	Uwagi
zasady kompozycji przestrzennej nowej zabudowy i harmonizowania planowanej zabudowy z zabudową istniejącą	W MPR można określić m.in. minimalne i maksymalne odległości i różnice wysokości między budynkami, zasady stosowania materiałów wykończeniowych oraz eksponowania zewnętrznych elementów konstrukcyjnych. Możliwe jest również ustalenie zasad kształtowania formy budynków (np. proporcji i kształtu bryły), z uwzględnieniem charakterystycznych cech zabudowy w regionie lub najbliższym otoczeniu. Dzięki tym zagadnieniom gmina może lepiej zadbać o zachowanie ładu przestrzennego na określonym obszarze
ustalenia dotyczące charakterystycznych cech elewacji budynków	Gmina może przyjąć ustalenia dotyczące szczegółowej kolorystyki elewacji (w zakresie szerszym, niż w „typowych" planach miejscowych), ustalenia dotyczące cech stolarki okiennej i drzwiowej, zasad docieplania elewacji oraz dopuszczalnych lub zakazanych przekształceń formy, konstrukcji, układu i powierzchni elewacji
szczegółowe ustalenia dotyczące zagospodarowania i wyposażenia terenów przestrzeni publicznych, w tym urządzania i sytuowania zieleni, koncepcji organizacji ruchu na drogach publicznych oraz przekrojów ulic	W MPR gmina może ustalić zasady kształtowania pasa ruchu drogowego jako przestrzeni publicznej i wprowadzić np. ograniczenia dla ruchu samochodowego lub stworzyć tzw. przestrzeń współdzieloną. Zgodnie z art. 37g ust. 5 ustawy o planowaniu i zagospodarowaniu przestrzennym ustalenia te stają się wiążące dla uczestników ruchu po dostosowaniu oznakowania przez zarządcę drogi, w sposób określony w przepisach o ruchu drogowym
zakazy i ograniczenia dotyczące działalności handlowej lub usługowej	Zgodnie z art. 37g ust. 6 ustawy o planowaniu i zagospodarowaniu przestrzennym ograniczenia dotyczące działalności handlowej mogą wejść w życie po upływie okresu nie krótszego niż 6 miesięcy i nie dłuższego niż 12 miesięcy od dnia wejścia w życie MPR. Dokładny termin powinien zostać określony w MPR

	Podmiot, który został poszkodowany na skutek wprowadzonych zakazów lub ograniczeń, ma prawo do otrzymania od gminy stosownego odszkodowania. Zgodnie z art. 37h ust. 1 ustawy o planowaniu i zagospodarowaniu przestrzennym decyzja w tej sprawie jest wydawana na wniosek poszkodowanego przez starostę. Postępowanie jest jednoinstancyjne, więc poszkodowanemu nie przysługuje odwołanie od wydanej decyzji. Może on jednak, jeśli jest niezadowolony z przyznanego odszkodowania, wnieść powództwo do sądu powszechnego. To samo uprawnienie przysługuje mu na podstawie art. 37h ust. 2 ustawy o planowaniu i zagospodarowaniu przestrzennym, jeśli starosta nie wydał decyzji w terminie 3 miesięcy od dnia zgłoszenia żądania. Zasadniczo odszkodowanie może być przyznane za każde ograniczenie korzystania z nieruchomości[17]. Wypłata odszkodowania przyznanego w decyzji starosty lub orzeczeniu sądu ciąży na gminie. Dlatego przy określaniu zasad i ograniczeń działalności handlowej lub usługowej gmina powinna wziąć pod uwagę swoje możliwości finansowe
maksymalna powierzchnia sprzedaży obiektów handlowych, w tym obszary rozmieszczenia obiektów handlowych o wskazanej w planie maksymalnej powierzchni sprzedaży i ich dopuszczalna liczba	Za pomocą tych ustaleń gmina może np. blokować powstawanie większych dyskontów przez łączenie lokali w parterach budynków, ustalać rozmieszczenie obiektów handlowych w taki sposób, aby nie zagrażały one mniejszym sklepikarzom i lokalnym rzemieślnikom itp.
zakres niezbędnej do wybudowania infrastruktury technicznej, społecznej lub lokali mieszkalnych ⇨**UMOWA URBANISTYCZNA**, czyli zobowiązanie inwestora do budowy na swój koszt i do nieodpłatnego przekazania na rzecz gminy inwestycji uzupełniających w postaci infrastruktury technicznej, społecznej lub lokali mieszkalnych	Do MPR można wpisać ustalenia, które staną się podstawą zawarcia umowy z potencjalnym inwestorem. Chodzi o wprowadzenie szczególnych warunków realizacji inwestycji w danej nieruchomości, które zgodnie z 37i ust. 1 ustawy o planowaniu i zagospodarowaniu przestrzennym będą obligować inwestora do wybudowania na rzecz gminy określonej infrastruktury technicznej, społecznej lub lokali mieszkalnych. W zamian za zgodę na wykonanie inwestycji głównej w nieruchomości inwestor zobowiązuje się do realizacji uzgodnionej infrastruktury (inwestycji uzupełniających) i jej nieodpłatnego przekazania gminie. Inwestycją główną nie może być zgodnie z art. 37i ust. 2 ustawy o planowaniu i zagospodarowaniu przestrzennym inwestycja celu publicznego

	Natomiast inwestycją uzupełniającą może być np. budowa drogi, lokali mieszkalnych lub lokali przeznaczonych na potrzeby działalności kulturalnej, edukacyjnej, sportowej wykonywanej przez podmioty, których głównym celem nie jest osiągnięcie zysku. Przystąpienie do użytkowania obiektów stanowiących inwestycję główną może nastąpić dopiero po przekazaniu na rzecz gminy inwestycji uzupełniającej. Jeśli taka inwestycja stanowi część inwestycji głównej, wówczas można na podstawie art. 37i ust. 8 ustawy o planowaniu i zagospodarowaniu przestrzennym zacząć użytkować obiekt po zakończeniu robót budowlanych w inwestycji uzupełniającej. Takie rozwiązanie ma zabezpieczyć gminę przed nierzetelnymi inwestorami. Umowa urbanistyczna jest zawierana w formie aktu notarialnego. Określa się w niej w szczególności: • zakres niezbędnych robót budowlanych, • specyfikację techniczną, • termin przekazania gminie wybudowanych obiektów lub urządzeń. W umowie urbanistycznej można zgodnie z 37i ust. 5 ustawy o planowaniu i zagospodarowaniu przestrzennym przewidzieć etapowanie wykonania robót budowlanych

Źródło: opracowanie własne.

2 Jaka jest relacja między miejscowym planem rewitalizacji a planem miejscowym?

MPR jest uchwalany w trybie przewidzianym dla mpzp z tą różnicą, że dodatkowo jego projekt jest opiniowany przez Komitet Rewitalizacji. MPR może być przyjęty dla obszaru, na którym już obowiązuje mpzp, w formie zmiany tego planu, o ile nie będzie wykraczał poza granice obszaru rewitalizacji. Dla danego obszaru może obowiązywać tylko jedna forma planu – MPR albo plan miejscowy.

17 Kosicki A., Plucińska-Filipowicz A. (red.), 2018, Komentarz do art. 37g, Ustawa o planowaniu i zagospodarowaniu przestrzennym, Komentarz aktualizowany, Wolters Kluwer, Warszawa.

Ustawodawca wprowadził w art. 37g ust. 3 ustawy o planowaniu i zagospodarowaniu przestrzennym zasadę, że część graficzna MPR jest sporządzana w zależności od potrzeb w skali od 1:100 do 1:1000. Ponadto na podstawie art. 37g ust. 4 ustawy o planowaniu i zagospodarowaniu przestrzennym na potrzeby postępowania w sprawie uchwalenia lub zmiany MPR należy sporządzić i opublikować wizualizacje projektowanych rozwiązań tego planu, składające się co najmniej z koncepcji urbanistycznej obszaru objętego planem, modelu struktury przestrzennej tego obszaru oraz widoków elewacji. Z doświadczeń osób zajmujących się konsultacjami społecznymi dokumentów planistycznych wynika, że wizualizacje pozwalają mieszkańcom lepiej zrozumieć ustalenia planu niż sama mapa z opisem. Dzięki wizualizacjom łatwiej „odnaleźć" się w przestrzeni i dostrzec skutki proponowanych rozwiązań. Wizualizacje mogą zatem usprawnić proces konsultowania planu, po pierwsze eliminując liczne wątpliwości mieszkańców, a po drugie zachęcając ich do składania konstruktywnych uwag i postulatów. Zgodnie z art. 37n ust. 1 ustawy o planowaniu i zagospodarowaniu przestrzennym w zakresie nieuregulowanym przepisami dotyczącymi MPR stosuje się do tego planu wprost przepisy dotyczące planu miejscowego.

2

ROZDZIAŁ 2

ETAPY FORMALNEJ PROCEDURY PRZYGOTOWANIA GMINNEGO PROGRAMU REWITALIZACJI

W tym rozdziale znajdziesz:

- *omówienie poszczególnych etapów procedury przygotowania GPR wzbogacone o przykłady konkretnych dokumentów i działań,*
- *wskazówki rekomendowane do zastosowania na bazie dobrych praktyk,*
- *komentarz dotyczący wpływu skutków rozstrzygnięć przyjętych w uchwale delimitacyjnej na treść GPR, szczególnie wpływu wyznaczenia jednego lub kilku podobszarów rewitalizacji na możliwości przewidywania w GPR wyznaczenia jednej lub więcej SSR oraz skutków i trybu modyfikacji uchwały delimitacyjnej w trakcie opracowania i obowiązywania GPR dla zapisów GPR.*

2.1

Z jakich etapów składa się procedura przygotowania gminnego programu rewitalizacji?

Ustawa o rewitalizacji określiła zasady opracowania i uchwalenia GPR w celu usprawnienia procesu rewitalizacji przez dostarczenie samorządom podstawowych narzędzi do jego właściwego przygotowania i koordynowania. Ustawa ta stanowi uzupełnienie regulacji zawartych w ustawie o samorządzie gminnym w zakresie zadań własnych gminy i przyjmowania uchwał rady gminy, określając szczegółowe normy dotyczące sposobu uchwalania GPR z uwzględnieniem specyfiki tego dokumentu.

Zgodnie z zapisami ustawy procedura uchwalania programu składa się z następujących etapów:

- podjęcie uchwały o przystąpieniu do sporządzania GPR,
- powołanie Komitetu Rewitalizacji (najpóźniej 3 miesiące od daty przyjęcia GPR),
- ogłoszenie o podjęciu uchwały o przystąpieniu do sporządzania GPR,
- sporządzenie projektu GPR,
- przeprowadzenie konsultacji społecznych,
- opiniowanie projektu GPR przez podmioty wskazane w ustawie,
- wprowadzenie zmian do projektu GPR wynikających z konsultacji społecznych i uzyskanych opinii,
- przekazanie projektu GPR radzie gminy do uchwalenia,
- monitorowanie – ocena aktualności i stopnia realizacji GPR.

1 krok	UCHWAŁA O PRZYSTĄPIENIU DO SPORZĄDZENIA GPR art. 14. ust. 2, art. 17 ust. 1
2 krok	POWOŁANIE KOMITETU REWITALIZACJI lub do 3 miesięcy po uchwaleniu GPR art. 7 ust. 3, 4, 5
3 krok	OGŁOSZENIE INFORMACJI O PRZYSTĄPIENIU DO SPORZĄDZENIA GPR art. 17 ust. 2
4 krok	SPORZĄDZENIE PROJEKTU GPR art. 17 ust. 2
5 krok	PRZEPROWADZENIE KONSULTACJI SPOŁECZNYCH PROJEKTU GPR art. 17 ust. 2
6 krok	WYSTĄPIENIE O ZAOPINIOWANIE PROJEKTU DO WŁAŚCIWYCH INSTYTUCJI art. 18 ust. 2
7 krok	WPROWADZENIE ZMIAN DO PROJEKTU GPR WYNIKAJĄCYCH Z PROCESU KONSULTACJI I OPINIOWANIA art. 18 ust. 2
8 krok	PRZEPROWADZENIE PROCEDURY STRATEGICZNEJ OCENY PROJEKTU GPR NA ŚRODOWISKO art 3 ust. 1 pkt 14 ustawy o udostępnianiu informacji o środowisku
9 krok	UCHWALENIE GPR art. 19
10 krok	OCENA AKTUALNOŚCI I STOPNIA REALIZACJI GPR art. 21 ust. 1

Schemat 14. Procedura uchwalania Gminnego Programu Rewitalizacji

Źródło: opracowanie własne.

2.2

Co powinny zawierać uchwała o przystąpieniu do sporządzenia gminnego programu rewitalizacji i jej uzasadnienie?

GPR przygotowuje się dla obszaru rewitalizacji. Ustawodawca implikuje zasady ustanawiania przez radę gminy aktów prawnych z zakresu rewitalizacji. Dokument GPR, przyjmowany uchwałą rady gminy, nie stanowi aktu prawa miejscowego, ma natomiast charakter aktu kierownictwa wewnętrznego. Istota prawna GPR niesie za sobą wiele konsekwencji skutkujących zobowiązaniem do przyjęcia przez radę gminy kolejnych uchwał.

Jeżeli gmina decyduje się na realizację zadań związanych z procesem rewitalizacji, pierwszym krokiem w procedurze sporządzania dokumentu GPR jest przyjęcie uchwały o przystąpieniu do jego sporządzenia, podejmowanej przez radę gminy po wejściu w życie uchwały w sprawie wyznaczenia obszaru zdegradowanego i obszaru rewitalizacji (art. 8 ust. 1). Zgodnie z art. 17 ust. 1 ustawy rada gminy, z własnej inicjatywy albo na wniosek wójta, podejmuje uchwałę o przystąpieniu do sporządzenia GPR. Ustawodawca daje tutaj możliwość inicjatywy zarówno wójtowi jako organowi władzy wykonawczej gminy, jak i radzie gminy, która w takim wypadku może zobowiązać wójta do rozpoczęcia procedury przygotowania GPR. Dotychczasowa praktyka jest jednak taka, że organem wychodzącym z inicjatywą jest wójt, który przygotowuje projekt uchwały o przystąpieniu do sporządzenia GPR wraz z uzasadnieniem. Wniosek taki przekazywany jest do biura rady gminy i procedowany dalej zgodnie z regulaminem organizacyjnym rady gminy. Poniżej wzór wniosku wójta w sprawie przystąpieniu do sporządzenia GPR.

Przykład wniosku wójta o przystąpienie do sporządzania GPR

<miejscowość, data>

Pan/Pani …….
Przewodniczący/a Rady Gminy ……

Na podstawie art. 17 ust. 1 ustawy z dnia 9 października 2015 r. o rewitalizacji (Dz. U. z 2018 r. poz. 1398) Wójt Gminy …… wnioskuje o przystąpienie do sporządzania Gminnego Programu Rewitalizacji dla Gminy …… .

…….
<podpis Wójta>

Źródło: opracowanie własne.

Projekt uchwały o przystąpieniu do sporządzenia GPR jest nieskomplikowany i wymaga przedstawienia następujących elementów:

- podstawy prawnej,
- oświadczenia o przystąpieniu do sporządzenia GPR,
- powierzenia wykonania uchwały wójtowi,
- wskazania terminu wejścia w życie uchwały.

Opcjonalnie można również w ramach podstawy prawnej wskazać przyjętą wcześniej uchwałę o wyznaczeniu obszaru zdegradowanego i obszaru rewitalizacji, przy czym każdorazowa zmiana tej uchwały powinna się wiązać ze zmianą uchwały inicjującej przystąpienie do prac nad GPR. Nie ma natomiast obowiązku, aby wskazywać ramy czasowe opracowania GPR (zakończenia prac), ponieważ w toku prowadzonych prac może okazać się, że konieczne są dodatkowe analizy bądź rozbudowane konsultacje społeczne, a wynikające z nich opóźnienie obligowałoby radę gminy do zmiany uchwały. Niektóre gminy w treści uchwały uznają za celowe wskazanie odstąpienia od obowiązujących dotychczas programów rewitalizacji lub też odstąpienie od przygotowania programu rewitalizacji niebędącego GPR.

UCHWAŁA NR 311/XVII/2016 RADY MIASTA PŁOCKA

z dnia 22 marca 2016 r.

w sprawie przystąpienia do sporządzenia gminnego programu rewitalizacji

Na podstawie 18 ust. 2 pkt 15 ustawy z dnia 8 marca 1990 r. o samorządzie gminnym (Dz. U. z 2015 r. poz. 1515 ze zm. poz. 1045, poz. 1890), art. 17 ust. 1 w związku z art. 3 ust. 1 ustawy z dnia 9 października 2015 roku o rewitalizacji (Dz.U. z 2015 r. poz. 1777) Rada Miasta Płocka uchwala, co następuje:

§ 1. Przystępuje się do sporządzenia gminnego programu rewitalizacji pod nazwą „Płocki Program Rewitalizacji".

§ 2. Traci moc Uchwała Nr 702/XLII/2013 Rady Miasta Płocka z dnia 30 grudnia 2013 roku w sprawie: przystąpienia do opracowania dokumentu pn. „Lokalny Program Rewitalizacji Miasta Płocka – Aktualizacja na lata 2014–2020 i lata następne".

§ 3. Wykonanie uchwały powierza się Prezydentowi Miasta Płocka.

§ 4. Uchwała wchodzi w życie z dniem podjęcia.

Przewodniczący Rady Miasta Płocka

Źródło: http://dane.plock.eu/bip//dane/uchwaly/xxv/442.pdf [dostęp: 12.02.2018].

Gdy uchwała ta podejmowana jest z inicjatywy organu stanowiącego, wówczas rada gminy jednocześnie powierza wójtowi gminy przeprowadzenie konsultacji społecznych dotyczących projektu tej uchwały.

Uchwała o przystąpieniu do sporządzania GPR zgodnie z art. 17 ust. 1 ustawy wiąże wójta, który po jej podjęciu ma obowiązek przeprowadzenia kolejno działań przewidzianych w procedurze uchwalania GPR (art. 17 ust. 2):

- ogłoszenia informacji o podjęciu uchwały na stronie podmiotowej gminy w BIP, w sposób zwyczajowo przyjęty w danej jednostce samorządowej, w prasie lokalnej, a także przez obwieszczenie,
- sporządzenia projektu GPR,
- przeprowadzenia konsultacji społecznych projektu GPR,
- wystąpienia do właściwych organów i instytucji o zaopiniowanie projektu,
- wprowadzenia zmian do projektu GPR wynikających z przeprowadzonych konsultacji społecznych i uzyskanych opinii,
- przedstawienia radzie gminy do uchwalenia projektu GPR uwzględniającego korekty wynikające z konsultacji społecznych oraz opiniowania.

Należy pokreślić znaczenie słowa „kolejno" w powołanym przepisie. Zgodnie z „Praktycznym komentarzem" konieczne jest prowadzenie wymienionych powyżej działań sekwencyjnie, a nie równolegle[18].

Istotną częścią projektu uchwały o przystąpieniu do sporządzenia GPR jest uzasadnienie. To w tej części znajduje się miejsce na przedstawienie merytorycznych argumentów stojących za koniecznością prowadzenia procesu rewitalizacji w gminie.

Dobrze skonstruowane uzasadnienie powinno wskazywać przede wszystkim na:

- priorytetowy charakter procesu rewitalizacji,
- konieczność jego koncentracji na wskazanym w uchwale o wyznaczeniu obszaru zdegradowanego i obszaru rewitalizacji terenie,
- partycypacyjny charakter procesu rewitalizacji nieograniczający się do konsultacji społecznych,
- wieloletni charakter procesu rewitalizacji, trwający nawet kilka dziesięcioleci.

Nietrudno zauważyć zatem, że uzasadnienie będzie dokumentem zdecydowanie dłuższym, kluczowym do przekonania zarówno radnych, jak i reprezentowanych przez nich środowisk. Wszakże radni wybierani w okręgach wyborczych położonych poza obszarem rewitalizacji wcale nie muszą być temu procesowi przychylni. Ponadto dobrze napisane uzasadnienie może być potem wielokrotnie wykorzystywane podczas procesu informowania mieszkańców gminy o konieczności podjęcia działań rewitalizacyjnych i może stanowić dobre narzędzie do przekonywania tych mieszkańców, którzy nie mają w tym procesie bezpośrednich interesów. Poniżej przedstawiono przykład uzasadnienia z uchwały w sprawie przystąpienia do opracowania Gminnego Programu Rewitalizacji Wałbrzycha na lata 2015–2025.

18 Leszczyński M., Kadłubowski J., dz. cyt., s. 30.

Uzasadnienie

Potrzeba rewitalizacji zdegradowanych obszarów miejskich jest wynikiem nawarstwiania się przez dziesięciolecia wielu zaniedbań, jak również gwałtownych zmian społeczno-gospodarczych wywołanych w roku 1989 transformacją ustrojową. Wałbrzych jest przykładem miasta poprzemysłowego, które w znaczący sposób uległo wielu czynnikom przyczyniającym się do postępującej degradacji przestrzennej, społecznej oraz ekonomicznej.

Upadek przemysłu górniczego był również przyczyną upadku wielu przedsiębiorstw i instytucji działających na rzecz górnictwa. Górnictwo dawało zatrudnienie mieszkańcom Wałbrzycha i jego okolic. W 1990 r. miasto liczyło 140 tys. mieszkańców. Rozwijano szkolnictwo, budownictwo mieszkaniowe, inwestowano w sport, rekreację i kulturę. Około 20 tys. osób znajdowało zatrudnienie w przemyśle górniczym, na 58 tys. osób zatrudnionych ogółem. W latach 1990–1993 nastąpiła największa likwidacja miejsc pracy związanych z górnictwem. Dodatkowo nastał kryzys w przemyśle szklarskim i ceramicznym. Spowodowało to bezrobocie strukturalne w całym regionie wałbrzyskim, którego poziom dalece przekroczył średnią krajową. Wielu mieszkańców opuściło Wałbrzych. Tereny pogórnicze, zdegradowana substancja mieszkaniowa oraz infrastrukturalna wielu dzielnic kreują negatywny wizerunek miasta, kojarzony z tzw. „biedaszybami", zniszczonymi drogami, bezrobociem i przestępczością. Poważnym problemem jest ciągły spadek liczby mieszkańców. Na koniec roku 2013 w ewidencji Urzędu Miejskiego odnotowano 111 948 osób względem 128 809 osób w roku 2003.

Miasto Wałbrzych zostało wskazane w Umowie Partnerstwa jako przykład miasta szczególnie dotkniętego skutkami transformacji ustrojowej i gospodarczej. Ministerstwo Infrastruktury i Rozwoju, identyfikując się z tą diagnozą i dostrzegając wyjątkowy i unikatowy charakter miasta Wałbrzycha, potwierdziło to, przypisując mu status obszaru szczególnej interwencji, wymagającego podjęcia natychmiastowych działań w zakresie kompleksowej i zintegrowanej rewitalizacji. W związku z tym zdecydowano o zapewnieniu miastu Wałbrzychowi specjalnego wsparcia w zakresie rewitalizacji w formie objęcia go tzw. projektem pilotażowym. Oznacza to, że Gminny Program Rewitalizacji Wałbrzycha tworzony będzie przy wsparciu merytorycznym i finansowym Ministerstwa Infrastruktury i Rozwoju.

Rewitalizacja jest narzędziem naprawczym wielopłaszczyznowej degradacji, które obejmie pięć głównych dziedzin:

1. społeczną – negatywne zjawiska społeczne, tj. bezrobocie, ubóstwo, przestępczość, problemy edukacyjne, niski kapitał społeczny, niewystarczający poziom uczestnictwa mieszkańców w życiu publicznym i kulturalnym;
2. gospodarczą – niski stopień przedsiębiorczości, słaba kondycja lokalnych przedsiębiorstw;
3. środowiskową – degradacja środowiska naturalnego, przekroczenie norm środowiskowych, składowanie odpadów w miejscach do tego nieprzeznaczonych;
4. przestrzenno-funkcjonalną – niewystarczające wyposażenie w infrastrukturę techniczną i społeczną, brak dostępu do podstawowych usług lub ich niska jakość, niedostosowanie rozwiązań urbanistycznych do zmieniających się funkcji obszaru, niski poziom obsługi komunikacyjnej, deficyt lub niska jakość terenów publicznych;
5. techniczną – degradacja stanu technicznego obiektów budowlanych oraz brak funkcjonowania

rozwiązań technicznych umożliwiających efektywne korzystanie z obiektów budowlanych, w szczególności w zakresie energooszczędności i ochrony środowiska.

Gminny Program Rewitalizacji będzie dokumentem strategicznym oraz podstawowym narzędziem prowadzenia rewitalizacji, integrującym w sposób kompleksowy ww. dziedziny. Wyznaczy on wszystkie obszary zdegradowane, będące wynikiem przeprowadzonej diagnozy, oraz zakres działań naprawczych.

Opracowanie programu rewitalizacji obejmowało będzie 2 etapy:

1. Opracowanie części diagnostycznej programu wraz z przeprowadzeniem konsultacji społecznych i publikacją ich wyników. Część diagnostyczna pozwoli wyznaczyć granice obszaru zdegradowanego, na podstawie analizy kryzysowych czynników i zjawisk społecznych, gospodarczych, przestrzenno-funkcjonalnych i technicznych tego obszaru.
2. Opracowanie części realizacyjnej programu, której celem jest uzyskanie opisu pożądanego stanu obszaru po przeprowadzeniu rewitalizacji. Zawierać ona będzie również cele rewitalizacji oraz listę najważniejszych przedsięwzięć rewitalizacyjnych wraz z ich opisami, opis systemu realizacji i monitorowania wdrażania programu rewitalizacji. Następnie przeprowadzenie konsultacji społecznych i publikacja ich wyników.

Skuteczność procesu rewitalizacji zależeć będzie od partycypacji społecznej. W związku z tym GPR będzie opracowany przy udziale mieszkańców, środowisk społecznych, zawodowych i gospodarczych, między innymi poprzez szeroko zakrojone konsultacje społeczne.
Opracowany i przyjęty Gminny Program Rewitalizacji będzie podstawą dla interesariuszy rewitalizacji (JST, mieszkańcy, właściciele nieruchomości, wspólnoty mieszkaniowe, spółdzielnie mieszkaniowe, TBS-y, przedsiębiorcy, NGO, instytucje kultury) do ubiegania się o fundusze unijne na realizację działań społecznych i infrastrukturalnych.
Wobec powyższego podjęcie stosownej uchwały jest uzasadnione.

Źródło: http://bip.um.walbrzych.pl/artykul/285/9425/uchwala-rady-miejskiej-walbrzycha-w-sprawie-przystapienia-do-opracowania-gminnego-programu-rewitalizacji-walbrzycha-na-lata-2015-2025 [dostęp: 28.03.2018].

Proces rewitalizacji zakłada także powołanie, w drodze uchwały rady gminy, Komitetu Rewitalizacji lub Komitetów Rewitalizacji dla wyznaczonych podobszarów rewitalizacji, w terminie nie później niż 3 miesiące od uchwaleniu GPR. Gdy urząd gminy planuje włączyć interesariuszy aktywnie w działania doradcze przy opracowaniu GPR, zaleca się podjęcie uchwały o zasadach wyznaczania składu oraz działania Komitetu Rewitalizacji równocześnie z uchwałą o przystąpieniu do sporządzenia GPR. Zasady działania, zadania oraz rolę Komitetu Rewitalizacji szerzej omówiono w rozdziale 6.2 tej części opracowania.

2.3

W jaki sposób ogłosić przystąpienie do sporządzania gminnego programu rewitalizacji?

Ogłoszenie informacji o przystąpieniu do sporządzenia GPR należy do obowiązków wójta. Zgodnie z art. 17 ust. 2 ustawy wójt po podjęciu przez radę gminy uchwały o przystąpieniu do sporządzania GPR ogłasza ten fakt publicznie. **Czyni to następującymi drogami:**

- przez BIP gminy,
- w prasie lokalnej,
- poprzez obwieszczenie,
- w sposób zwyczajowo przyjęty w danej miejscowości.

Wójt dokonuje ogłoszenia obligatoryjnie na 4 wymienione sposoby, które należy stosować łącznie. Ustawodawca, tworząc powyższy katalog, zdawał sobie sprawę, że BIP, obwieszczenie bądź ogłoszenie w lokalnej prasie nie są kanałami powszechnie dostępnymi. Czytelnictwo prasy lokalnej jest niewielkie. Zgodnie z badaniami z lat 2014–2015[19] kształtuje się ono na poziomie od 10 do 17,1% populacji, co oznacza, że w najlepszym razie zamieszczone w prasie lokalnej ogłoszenie ma szansę dotrzeć do co szóstego mieszkańca gminy.

Nieco lepiej kształtuje się korzystanie z usług e-administracji, w tym BIP. Z usług tych korzysta 30,2% osób w wieku 16–74 lat[20]. Warto pamiętać jednak o tym, że dostęp do internetu i zdolność do korzystania z jego zasobów spada wraz ze wzrostem wieku respondentów. Podobna korelacja zachodzi, jeśli chodzi o poziom wykształcenia i sytuację materialną – im są one niższe, tym mniej osób korzysta z internetu. Łatwo zauważyć więc, że ograniczenie się do internetu może spowodować brak komunikacji z grupami defaworyzowanymi i wykluczonymi, które najczęściej stanowią dużą część ludności obszaru rewitalizacji.
Obwieszczenia docierają do mieszkańców, ale nie należy ograniczać ich zasięgu informacyjnego przez wywieszenie tylko na tablicy ogłoszeń w siedzibie urzędu gminy. Z powodzeniem mogą one pojawić się również w jednostkach podległych urzędowi gminy, takich jak gminny ośrodek pomocy społecznej lub w placówkach prowadzonych przez gminę, np.: szkołach, przychodniach lekarskich, domach kultury czy bibliotekach. Poważną barierą w przekazywaniu informacji jest jednak urzędowy charakter takiego dokumentu i używany w nim język. Zdaniem językoznawców skupionych w Radzie Języka Polskiego pisma urzędowe „są trudne, skomplikowane, niekomunikatywne i nie liczą się z możliwościami odbiorców”[21].

19 Badanie czytelnictwa gazet lokalnych, Millward Brown, listopad 2014 i 2015.

20 Społeczeństwo informacyjne w Polsce, GUS, 20 października 2016 r.

21 Poprawność językowa i sprawność komunikatywna materiałów pisemnych kierowanych do obywateli przez ministerstwa i wybrane instytucje centralne, Rada Języka Polskiego, 2012.

Warto więc, przygotowując tekst obwieszczenia, pamiętać o tym, aby formułować komunikat w sposób możliwie najprostszy, zrozumiały dla jak najszerszego grona odbiorców.

Mając na względzie powyższe ograniczenia, ustawodawca pozostawia społecznościom lokalnym furtkę do używania innych, niestandardowych sposobów informowania mieszkańców. Mogą to być pisane „zwykłym" językiem ogłoszenia wywieszane na słupach ogłoszeniowych czy na klatkach schodowych budynków wielorodzinnych, specjalne listy lub gazetki dystrybuowane do skrzynek pocztowych mieszkańców bądź rozdawane w najważniejszych punktach gminy, ulotki, plakaty albo ogłoszenia podczas wydarzeń okolicznościowych.
Poniżej zaprezentowano przykład ogłoszenia o przystąpieniu do sporządzenia gminnego programu rewitalizacji zainicjowanego przez burmistrza miasta i gminy Olkusz.

Przykład ogłoszenia o przystąpieniu do sporządzenia GPR

OGŁOSZENIE
BURMISTRZA MIASTA I GMINY OLKUSZ

W związku z Ustawą o rewitalizacji z dnia 9 października 2015 r. Burmistrz Miasta i Gminy Olkusz informuje o podjęciu Uchwały nr XIX/307/2016 Rady Miejskiej w Olkuszu z dnia 28 czerwca 2016 r. w sprawie przystąpienia do opracowania Gminnego Programu Rewitalizacji Olkusza na lata 2016–2026.

Gminny Program Rewitalizacji Olkusza zostanie opracowany dla obszaru rewitalizacji wyznaczonego Uchwałą nr XVII/286/2016 Rady Miejskiej w Olkuszu z dnia 31 maja 2016 r.

Gminny Program Rewitalizacji ma przeciwdziałać negatywnym zjawiskom społecznym oraz przestrzennym poprzez podjęcie działań zmierzających do aktywizowania lokalnej społeczności oraz zapobiegania procesom degradacji. Dokument ma na celu wyprowadzenie obszaru rewitalizacji ze stanu kryzysowego oraz stworzenie warunków do jego zrównoważonego rozwoju. Gminny Program Rewitalizacji stanowi narzędzie planowania, koordynowania i integrowania różnorodnych aktywności w ramach rewitalizacji.
Obszar rewitalizacji, w którym prowadzone będą działania wynikające z Gminnego Programu Rewitalizacji, charakteryzujący się szczególną koncentracją negatywnych zjawisk oraz mający istotne znaczenie dla rozwoju lokalnego na terenie Gminy Olkusz, został wyodrębniony z obszaru zdegradowanego określonego na podstawie sporządzonej analizy. Analiza obejmowała negatywne zjawiska ze sfery społecznej, w szczególności: bezrobocia, ubóstwa, przestępczości, niskiego poziomu edukacji, a także niewystarczającego poziomu uczestnictwa w życiu publicznym i kulturalnym oraz uzupełniająco ze sfery gospodarczej, środowiskowej, przestrzenno-funkcjonalnej oraz technicznej.

Burmistrz Miasta i Gminy Olkusz

Źródło: Urząd Miasta i Gminy Olkusz.

Niezwykle ważne jest też zwrócenie się do mieszkańców obszaru rewitalizacji i pozostawienie informacji o tym, czym jest rewitalizacja i co przygotowanie GPR dla nich oznacza. Szczególną uwagę należy zwrócić na dystrybuowanie informacji w punktach często odwiedzanych przez mieszkańców (sklepy, szkoły na terenie obszaru, popularne miejsca publiczne) bądź to przez wywieszanie plakatów czy rozdawanie gazetek lub ulotek, bądź przez specjalne spotkania dla mieszkańców obszaru lub mobilne punkty informacyjne.
Poniżej zaprezentowano przykład informacji prasowej promującej przystąpienia przez miasto Łódź do sporządzenia gminnego programu rewitalizacji.

Przykład informacji prasowej promującej przystąpienie do sporządzenia GPR wśród mieszkańców

BUDUJMY RAZEM ŁÓDŹ

GAZETA NR 1

REWITALIZACJA

PRZESTRZEŃ | LUDZIE | EKONOMIA

Rewitalizacja 2014–2020 w liczbach:

inwestycje w 20 obszarach
ponad 50 tysięcy osób mieszkających na rewitalizowanym terenie
prawie 1500 budynków gminnych na rewitalizowanym terenie
blisko 2500 budynków prywatnych na rewitalizowanym terenie
inwestycje na 40 ulicach, na 2 placach i w 3 parkach
5 nowych ulic wewnątrz kwartałów
6 centrów obywatelskich
20 nowoczesnych, małych domów dziecka
5 nowych świetlic środowiskowych
3 siedziby instytucji kultury
1 ośrodek reintegracji

Wszystko to dzięki 4 mld zł dofinansowania na rewitalizację

JAK ZMIENI SIĘ ŁÓDŹ?

MIESZKANIA POD KLUCZ | JUŻ ZA CHWILĘ ZACZYNAMY | PLANOWANE INWESTYCJE | MIEJ WPŁYW NA MIASTO-KONSULTACJE SPOŁECZNE

Źródło: http://centrumwiedzy.org/wp-content/uploads/2015/10/PILOTA%C5%BB-%C5%81%C3%93D%C5%B9-H-GAZETA-1-PROGRAM-PARTYCYPACJI-SPO%C5%81ECZNEJ.pdf [dostęp: 13.03.2018].

2.4

W jaki sposób przygotowuje się projekt gminnego programu rewitalizacji?

Ustawodawca wprowadza zauważalne rozróżnienie kompetencji organu wykonawczego i organu stanowiącego w gminie w procesie sporządzania oraz uchwalania GPR. Po zamieszczeniu przez wójta ogłoszenia informującego o podjęciu przez radę gminy uchwały inicjującej proces sporządzania przystępuje się do opracowania projektu dokumentu GPR. Projekt ten sporządzany jest dla wyznaczonego obszaru rewitalizacji.

Zgodnie z art. 15 ustawy w dokumencie powinny znaleźć się następujące elementy:

- szczegółowa diagnoza obszaru rewitalizacji, obejmująca analizę negatywnych zjawisk oraz lokalnych potencjałów występujących na tym obszarze;
- opis powiązań GPR z dokumentami strategicznymi gminy, w tym strategią rozwoju gminy, studium oraz strategią rozwiązywania problemów społecznych;
- opis wizji stanu obszaru po przeprowadzeniu rewitalizacji;
- cele rewitalizacji oraz odpowiadające im kierunki działań służących eliminacji lub ograniczeniu negatywnych zjawisk;
- opis przedsięwzięć rewitalizacyjnych, w szczególności o charakterze społecznym oraz gospodarczym, środowiskowym, przestrzenno-funkcjonalnym lub technicznym;
- mechanizmy integrowania działań oraz przedsięwzięć rewitalizacyjnych;
- szacunkowe ramy finansowe GPR wraz z szacunkowym wskazaniem środków finansowych ze źródeł publicznych i prywatnych;
- opis struktury zarządzania realizacją GPR;
- system monitorowania i oceny GPR;
- określenie niezbędnych zmian w uchwałach o ochronie praw lokatorów, mieszkaniowym zasobie gminy i o zmianie Kodeksu cywilnego;
- określenie niezbędnych zmian w uchwale;
- wskazanie, czy na obszarze rewitalizacji ma zostać ustanowiona SSR wraz z określeniem okresu jej obowiązywania;
- wskazanie sposobu realizacji GPR w zakresie planowania i zagospodarowania przestrzennego, w tym:
  - określenie zakresu niezbędnych zmian w studium,
  - wskazanie planów miejscowych,
  - w przypadku uznania konieczności uchwalenia MPR – wskazanie granic obszarów, dla których plan ten będzie procedowany łącznie z procedurą scaleń i podziałów nieruchomości, a także wytyczne w zakresie ustaleń tego planu;

- załącznik graficzny przedstawiający podstawowe kierunki zmian funkcjonalno-przestrzennych obszaru rewitalizacji sporządzony na mapie w skali co najmniej 1:5000 opracowanej z wykorzystaniem treści mapy zasadniczej, a w przypadku jej braku – z wykorzystaniem treści mapy ewidencyjnej.

Cała procedura sporządzania GPR stanowi wielopłaszczyznowy mechanizm. W myśl ustawy poszczególne etapy powinny być realizowane w sposób jawny, przejrzysty, z uwzględnieniem aktywnego udziału interesariuszy, zapobiegając wykluczeniu mieszkańców obszaru rewitalizacji oraz uwzględniając prawa wszystkich zaangażowanych w proces. Kompleksowość działań rewitalizacyjnych oznacza przeprowadzenie ich na wielu płaszczyznach, z których najważniejsze są aspekty społeczne w połączeniu z gospodarczymi, przestrzenno-funkcjonalnymi, środowiskowymi i technicznymi. W GPR w ramach opisu przedsięwzięć rewitalizacyjnych zamieszcza się działania służące realizacji określonego celu publicznego lub inicjatywy prywatnej.

Zgodnie z art. 17 ust. 2 pkt 2 ustawy za sporządzenie projektu GPR odpowiedzialny jest wójt. Pod jego formalnym nadzorem odpowiednie osoby zatrudnione w urzędzie gminy opracowują projekt we współpracy z interesariuszami procesu rewitalizacji lub zlecają sporządzenie GPR na zewnątrz, zobowiązując wykonawcę do współpracy z interesariuszami procesu rewitalizacji.

Niezależnie od wybranego przez urząd gminy sposobu wykonania projektu GPR musi być sporządzony partycypacyjnie, co jasno wskazuje art. 5 ustawy, w szczególności ustęp 2 tego artykułu, w punktach 4–6, które mówią o:

- zapewnieniu udziału interesariuszy w przygotowaniu dokumentów dotyczących rewitalizacji, szczególnie gminnego programu rewitalizacji,
- wspieraniu inicjatyw zmierzających do zwiększania udziału interesariuszy w przygotowaniu i realizacji gminnego programu rewitalizacji,
- zapewnieniu w czasie przygotowania, prowadzenia i oceny rewitalizacji możliwości wypowiedzenia się przez interesariuszy.

Jak widać z powyższego, włączenie interesariuszy dopiero na etapie konsultacji społecznych gotowego projektu GPR jest błędem. Ustawodawca jasno daje do zrozumienia, że **interesariusze muszą być włączeni w proces przygotowania GPR.** Udział interesariuszy powinien być zapewniony co najmniej przy:

- przeprowadzeniu pogłębionej diagnozy obszaru rewitalizacji,
- tworzeniu wizji i celów rewitalizacji,
- tworzeniu listy planowanych podstawowych przedsięwzięć rewitalizacyjnych i pozostałych przedsięwzięć rewitalizacyjnych.

W sporządzenie projektu GPR powinien również zostać zaangażowany zespół urzędników i przedstawicieli jednostek podległych urzędu gminy. Zespół taki powinien zostać stworzony na podstawie zarządzenia wójta i powinien składać się z przedstawicieli różnorodnych wydziałów. Niedopuszczalne jest powierzenie procesu powstawania projektu GPR wydziałom „twardym" (architektura, inwestycje, fundusze unijne) z pominięciem wydziałów „miękkich" (edukacja, opieka społeczna, zdrowie, partycypacja społeczna). Ponadto w zarządzeniu powołującym zespół wójt powinien zawrzeć kompetencje zespołu oraz jego umocowanie w strukturze urzędu. Często przewodniczącym takiego zespołu zostaje sam wójt bądź jego zastępca, podkreślając priorytetowy charakter procesu rewitalizacji w gminie. Więcej informacji o stronie organizacyjnej procesu rewitalizacji można znaleźć w następnych podrozdziałach oraz w rozdziale 4 niniejszej części opracowania.

Oprócz urzędników i przedstawicieli jednostek podległych w obradach zespołu mogą też uczestniczyć przedstawiciele interesariuszy, eksperci w wybranej dziedzinie bądź przedstawiciele innych urzędów lub organów administracji szczebla powiatowego albo wojewódzkiego zarówno na prawach członków, jak i na prawach gościa z głosem doradczym.

2.5

Jaką rolę odgrywają konsultacje społeczne w procedurze przygotowania gminnego programu rewitalizacji?

Procedurę przeprowadzenia konsultacji społecznych szczegółowo reguluje art. 6 ustawy. Konsultacje społeczne projektu GPR przeprowadza wójt. O ich rozpoczęciu i formach, w jakich będą przeprowadzane, powiadamia nie później niż na 7 dni przed ich rozpoczęciem. Termin składania uwag nie może być krótszy niż 30 dni od dnia ogłoszenia konsultacji społecznych, co oznacza, że same konsultacje społeczne nie mogą być krótsze niż 23 dni, czyli nieco ponad 3 tygodnie. W przypadku gdy na obszarze rewitalizacji występują różnorodne problemy, a społeczność lokalna nie uczestniczyła do tej pory w konsultacjach społecznych prowadzonych przy zastosowaniu różnych metod partycypacyjnych, warto wydłużyć ten czas ponad ustawowe minimum. Termin konsultacji powinien być też dłuższy, jeśli obejmuje ferie, okresy świąteczne lub wakacje. Informacje zawarte w ogłoszeniu powinny być rozpowszechniane na różne sposoby, by zgodnie z zasadą partycypacji społecznej zapewnić w nich udział jak największej liczby odbiorców.

Powiadomienie o konsultacjach społecznych musi się pojawić co najmniej w formach

- obwieszczenie;
- ogłoszenia w BIP gminy;
- ogłoszenia w sposób zwyczajowo przyjęty w gminie.

Co ważne, powiadomienie musi zostać przekazane w sposób umożliwiający udział w konsultacjach społecznych możliwie szerokiego grona interesariuszy.

Ponownie, podobnie jak w przypadku informacji o przystąpieniu do sporządzania GPR, szczególny nacisk należy położyć na poinformowanie mieszkańców obszaru rewitalizacji. Należy dołożyć wszelkich starań, aby ułatwić im udział w spotkaniach konsultacyjnych, a więc nie tylko dotrzeć do nich ze zrozumiałym i jasnym dla nich komunikatem, ale również same konsultacje społeczne i stosowane w nich formy dostosować do odbiorców. Zaleca się także odpowiednią promocję wybranych form konsultacji przez m.in.: plakaty, informację prasową i media społecznościowe, indywidualne zaproszenia, reklamę w prasie, TV, radiu, ulotki, fora internetowe, ogłoszenia parafialne. Transparentność i jawność procesu rewitalizacji w przypadku konsultacji społecznych jest realizowana poprzez obowiązek zawiadamiania o zamiarze prowadzenia konsultacji społecznych oraz publikacji informacji podsumowującej po przeprowadzonych konsultacjach.

Podstawą realizacji konsultacji społecznych projektu GPR jest przede wszystkim wnikliwa interpretacja potrzeb gminy i jej mieszkańców, a także aktywna współpraca władz samorządowych z wszystkimi uczestnikami procesu. Zapewnienie udziału różnorodnych grup interesariuszy na każdym etapie procesu rewitalizacji pozwala na wypracowanie wspólnego stanowiska i osiągnięcie zamierzonych celów. Administracja publiczna na szczeblu samorządowym, wykonując zadania określone w ustawie, równoważy dobro wspólne i interesy mieszkańców oraz inwestorów.

Rewitalizacja, stanowiąca proces o charakterze partycypacyjnym, powinna być prowadzona w sposób jawny i przejrzysty, z zapewnieniem aktywnego udziału różnorodnych grup interesariuszy wewnętrznych i zewnętrznych. Odpowiednio wykreowane i dostosowane formuły partycypacji, wpływają na wzrost efektywności całego procesu. Podstawą prowadzenia konsultacji jest stosowanie odpowiednich działań edukacyjnych i informacyjnych o samym procesie, a także jego celach i zasadach wynikających z ustawy. Rozwój dialogu między interesariuszami oraz integracja wokół rewitalizacji pozwala inicjować i wspierać działania związane z kształtowaniem więzi społecznych i przestrzeni gminy.

Dzięki wieloaspektowemu spojrzeniu na problemy i potencjały gminy oraz rozpoznaniu potrzeb interesariuszy możliwe jest wzmocnienie kapitału społecznego i wypracowanie GPR obejmującego spójne wielosektorowe działania. Wraz z ich realizacją poprawia się wizerunek obszaru w oczach podmiotów funkcjonujących na obszarze rewitalizacji. Kiedy efekty przedsięwzięć zaczynają być widoczne, rośnie zaufanie do administracji publicznej. Wzrasta też świadomość interesariuszy, że ich zaangażowanie przynosi pozytywne efekty, zaś bierność powoduje tylko stagnację.

Schemat 15. Efekty i korzyści prowadzenia partycypacji w procesie rewitalizacji

Źródło: opracowanie własne.

Osobą nadzorującą przebieg konsultacji społecznych na terenie gminy jest wójt, który przy pomocy osób odpowiedzialnych za tworzenie i późniejszą realizację GPR na bieżąco informuje o planach i zamierzeniach urzędu gminy, wymienia różnorodne poglądy i opinie, szuka kompromisów, zawiadamia o finalnych postanowieniach dokumentu. W świetle ustawy interesariuszami wewnętrznymi, biorącymi udział w rewitalizacji, są w szczególności mieszkańcy, właściciele oraz użytkownicy budynków związani z obszarem zdegradowanym i rewitalizacji. Interesariusze zewnętrzni to pozostali mieszkańcy gminy, podmioty prowadzące lub zamierzające prowadzić na obszarze gminy działalność gospodarczą lub społeczną, jednostki samorządu terytorialnego i ich jednostki organizacyjne, a także organy władzy publicznej. Właściwa identyfikacja grona osób zainteresowanych konsultacjami pozwala na lepsze przygotowanie całości procesu partycypacji na terenie gminy. Chęć współdecydowania w zarządzaniu rewitalizacją na obszarze gminy wzmacnia poczucie współodpowiedzialności za kształtowanie otoczenia przyjaznego wszystkim. Świadomość wieloaspektowego podejścia w rewitalizacji, współpraca różnorodnych grup interesariuszy, aktywna wymiana poglądów zapewnia kompleksowość całego procesu i stanowi klucz do jego sukcesu.

2.6

Jak zawiadamiać o terminie i formach konsultacji społecznych?

Zaleca się wykorzystanie lokalnych kanałów oraz miejsc informowania i promocji wydarzeń takich, jak: lokalna prasa, radio, strony internetowe, spoty reklamowe, infopunkty, wiadomości tekstowe (sms) do zdefiniowanej grupy odbiorców, tablice ogłoszeniowe, plakaty i ogłoszenia w miejscach często odwiedzanych przez mieszkańców (komunikacja publiczna, przystanki, sklepy, przedszkola, kościoły), zebrania szkolne, ogłoszenia parafialne, festyny, lokalne uroczystości, lokalne zebrania, zaproszenia imienne (np. radnych, przedstawicieli organizacji społecznych i osób indywidualnych). Różnicowanie sposobów zawiadamiania pozwala na dotarcie do jak największej liczby odbiorców, zarówno tych najmłodszych, jak i najstarszych.

Rysunek 2. Plakaty informujące o konsultacjach społecznych GPR dla Gminy Olkusz i Stary Sącz

Źródło: Urząd Miasta i Gminy Olkusz; Urząd Miasta i Gminy Stary Sącz.

Ogłoszenie powinno zawierać dane o miejscu, czasie oraz formie prowadzenia konsultacji społecznych, w sposób zapewniający udział możliwie szerokiego grona interesariuszy. Bardzo ważne jest dokładne określenie zakresu konsultacji, tj. celu i tematyki, przebiegu, zakładanych rezultatów. Zgodnie z art. 6 ust. 6 ustawy konsultacje społeczne prowadzi się w sposób ułatwiający zrozumienie prezentowanych treści i odniesienie się do nich, a w przypadku, gdy jest to uzasadnione specyfiką konsultowanych treści, z użyciem wizualizacji oraz sporządzonych w języku niespecjalistycznym skrótów i zestawień informacji zawartych w dokumentach poddawanych konsultacjom. Warto również, przed rozpoczęciem konsultacji, udostępnić materiał podlegający konsultacjom lub jego streszczenie tak, aby każdy z zainteresowanych mógł wcześniej zapoznać się z założeniami dokumentu.

Rysunek 3. Informacja o konsultacjach GPR Gminy Tomice w mediach społecznościowych

Źródło: Urząd Gminy Tomice.

2.7

Jakie formy konsultacji społecznych są wymagane procedurą?

Odpowiednio dobrana forma konsultacji społecznych to jedna z ważniejszych decyzji w kontekście przyszłego sukcesu GPR. Konsultacje nie mają być sukcesem samym w sobie. Dzięki odpowiednio dobranej formie można uzyskać wiele istotnych i trafnych informacji dotyczących obszaru. Dodatkowo, jeżeli konsultacje będą atrakcyjne dla odbiorców, spowodują zaangażowanie większej liczby osób i większą przychylność dla planowanych działań w GPR. Poznanie najistotniejszych problemów i potrzeb mieszkańców pozwala na wypracowanie koncepcji konkretnych działań, które przyczynią się do poprawy jakości życia. Ustawodawca, zdając sobie z tego sprawę, zawarł w ustawie szeroki katalog form konsultacji społecznych i wskazał wymóg formalny, którego naruszenie stanowi podstawę do stwierdzenia nieważności uchwały. Jest nim konieczność prowadzenia konsultacji społecznych z wykorzystaniem co najmniej 3 form. Zgodnie z ustawą obligatoryjną formą prowadzenia konsultacji jest zbieranie uwag w postaci papierowej lub elektronicznej, w tym za pomocą środków komunikacji elektronicznej, szczególnie poczty elektronicznej lub formularzy umieszczonych w BIP (art. 6 ust. 3 pkt 1). Ponadto należy wykorzystać co najmniej 2 formy spośród wskazanych w ustawie – są nimi: spotkania, debaty, warsztaty, spacery studyjne, ankiety, wywiady, wykorzystanie grup przedstawicielskich lub zbieranie uwag ustnych (art. 6 ust. 3 pkt 2). Ich charakterystyka znajduje się tabeli .

W celu uzyskania lepszych efektów gmina może podjąć decyzję o wykorzystaniu większej liczby form konsultacji. Ustawa nie precyzuje wskazówek metodycznych na temat sposobu prowadzenia konsultacji społecznych. Należy pamiętać, aby przy wyborze metod dostosować je do różnych grup interesariuszy. Takie podejście pomoże w osiągnięciu lepszych wyników procesu.

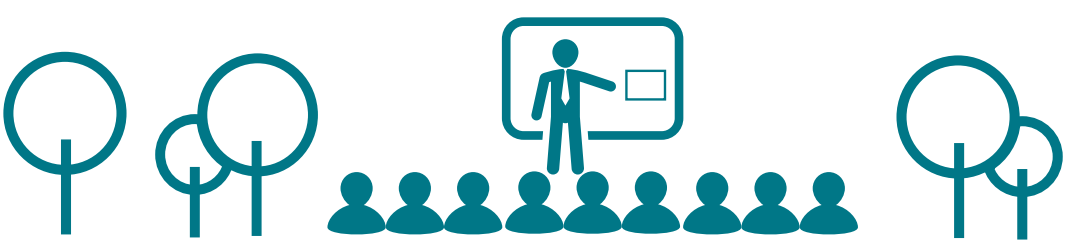


Tabela 7. Charakterystyka form konsultacji społecznych

forma konsultacji społecznych		charakterystyka
obligatoryjne	uwagi w formie papierowej lub elektronicznej	Stanowią obligatoryjną formę konsultacji społecznych. Przeprowadza się je opierając się na sporządzonym formularzu konsultacyjnym, który powinien mieć przystępną formę dla interesariuszy (czytelny układ, jasno sprecyzowane pytania, zamieszczone definicje wyjaśniające użyte pojęcia itp.). W przypadku formularzy w wersji papierowej należy zapewnić ich dostępność w urzędzie gminy i w innych miejscach, do których uczęszczają mieszkańcy. Dobrym rozwiązaniem jest rozprowadzenie formularzy przy okazji innych form konsultacji, tj. spotkań, debat, warsztatów czy spacerów studyjnych. Stwarza to możliwość lepszego zrozumienia przez interesariuszy poruszanych w formularzu kwestii, ponieważ mogą oni na bieżąco prosić o wyjaśnienie niezrozumiałych zagadnień. W przypadku formularzy w wersji elektronicznej oprócz udostępnienia ich na stronie podmiotowej gminy w BIP i na stronie internetowej gminy należy też wykorzystywać inne środki komunikacji, np. portale społecznościowe. Pozwala to zwiększyć skuteczność dotarcia do mieszkańców, zwłaszcza młodych pokoleń
fakultatywne	uwagi w formie ustnej	W przeciwieństwie do uwag w formie papierowej i elektronicznej nie są obligatoryjne. Charakteryzują się swobodną formą, w której interesariusze mogą wnosić swoje postulaty. Tę formę konsultacji społecznych można łączyć z innymi, tj. spotkaniami, debatami, warsztatami, spacerami studyjnymi i infopunktami. Ponadto należy wskazać stałe miejsce, w którym można wnosić uwagi w tej formie. Może to być pokój pracowników urzędu gminy
	spotkania	Szeroko pojęte spotkania mogą mieć różny charakter. Powinny być otwarte dla wszystkich interesariuszy, a ich przebieg powinien zawierać zarówno część informacyjną, jak i umożliwiającą aktywny udział wszystkich zebranych przez m.in. możliwość zadawania pytań, wyrażania swoich komentarzy, opinii i wątpliwości, które następnie powinny zostać zapisane w publicznie dostępnym protokole. Należy pamiętać o tym, aby pora spotkań była dostosowana do możliwości mieszkańców, dlatego sugeruje się przeprowadzenie ich w dni robocze w godzinach popołudniowych. Podczas spotkań należy dbać o zapewnienie komfortowych warunków uczestnikom spotkania. W tym celu warto wybrać przestronną salę wyposażoną w odpowiednią liczbę miejsc siedzących i przystosowaną dla osób z niepełnosprawnościami (ruchowymi i sensorycznymi) oraz zapewnić opiekę dla dzieci na czas prowadzenia konsultacji

fakultatywne	debaty	Debatę należy traktować jako jedną z form spotkania, która powinna być otwarta dla wszystkich interesariuszy. Jej podstawowym elementem winna być konstruktywna dyskusja między przedstawicielami osób opracowujących GPR a interesariuszami programu. Ważne jest, aby wójt (lub osoba go reprezentująca) brał udział w debacie, ponieważ forma debaty powinna służyć wymianie poglądów i prowadzić do wypracowania kompromisów. Należy pamiętać, że istotą GPR powinno być wyjście naprzeciw potrzebom mieszkańców. Konieczne jest także opracowanie podsumowania debaty i opublikowanie go na stronie poświęconej konsultacjom programu
	warsztaty	W tej formie konsultacji społecznych istotny jest zarówno element edukacyjny, jak i aktywny udział interesariuszy. Warsztaty pozwalają na wykorzystanie wielu metod i technik. Ich wybór powinien być dostosowany do efektów, jakie chcą uzyskać władze samorządowe
	spacery studyjne	Mogą służyć zarówno do pozyskania nowych informacji, jak i być empirycznym potwierdzeniem wcześniejszych założeń. Spacer studyjny prowadzi moderator, a trasa spaceru powinna być wcześniej zaplanowana. Jej celem jest obserwacja, która pozwala uczestnikom spaceru na wyrobienie sobie własnych poglądów oraz lepsze poznanie otoczenia, w którym podejmowane będą działania rewitalizacyjne
	ankiety	Służą poznaniu opinii lokalnej społeczności. Przeznaczone są do samodzielnego wypełnienia przez interesariuszy. W konstrukcji formularza ankiety należy pamiętać o tym, aby był on przystępny dla mieszkańców. W tym celu liczba pytań nie powinna być zbyt duża, dlatego ich wybór powinien być dobrze przemyślany. Można stosować zarówno pytania zamknięte, otwarte i półotwarte. Warto pamiętać jednak, że im więcej pytań o charakterze opisowym, tym większe ryzyko zniechęcenia mieszkańców do wzięcia udziału w ankiecie. W przeciwieństwie do wywiadu powinna mieć ona charakter anonimowy
	wywiady	Mają na celu pozyskanie szczegółowych informacji od interesariuszy. Forma konsultacji wykorzystująca formularz zawierający pytania otwarte i pół otwarte. W odróżnieniu od ankiety formularz ten nie jest przeznaczony do samodzielnego wypełnienia. Uzupełnia go osoba prowadząca wywiad na podstawie odpowiedzi uzyskanych od mieszkańca. Z założenia wywiad nie powinien być anonimowy
	wykorzystanie grup przedstawicielskich	Forma konsultacji polegająca na współdziałaniu z różnymi już istniejącymi grupami interesariuszy, posiadającymi swoich przedstawicieli, jak: rada pożytku publicznego, rada sportu, rada seniorów, rada zatrudnienia i inne. Grupy te powinny mieć swoich przedstawicieli w Komitecie Rewitalizacji.

Źródło: opracowanie własne.

Proces konsultacji społecznychi jego formy muszą być dostosowane do jego odbiorców. Zarówno informacja o konsultacjach, jak i język używany podczas wszystkich form konsultacji powinny być jasne i łatwe do zrozumienia. Ustawodawca wskazuje, żeby korzystać z graficznych przedstawień, w tym z map i wizualizacji, które pomogą uczestnikom zorientować się, jakie zmiany w ich przestrzeni zajdą w wyniku procesu rewitalizacji.

Tak szeroko skomponowany katalog form konsultacji społecznych jest jasną zachętą do wyjścia poza budynek urzędu i przeniesienia się w „teren". Jeśli jest taka możliwość, należy korzystać z budynków użyteczności publicznej położonych na obszarze rewitalizacji, będących dla uczestników konsultacji społecznych dostępnymi i przystępnymi. Doskonale sprawdzają się budynki placówek edukacyjnych i kulturalnych, często położone w centrach dzielnic.

Zdjęcie 1. Spacer studyjny w Warszawie, 2015 r.

Źródło: materiały Biura Polityki Lokalowej Urzędu m. st. Warszawy.

Zdjęcie 2. Debata dla mieszkańców z udziałem ekspertów w Starachowicach, styczeń 2017 r.

Źródło: Urząd Miejski w Starachowicach; http://rewitalizacja.starachowice.eu/konsultacje-spoleczne-1/zakonczone/projekt-gpr [dostęp: 13.03.2018].

Zdjęcie 3. Spacer historyczny w Śródmieściu Wałbrzycha

Źródło: materiały Biura Rewitalizacji i Planowania Przestrzennego Urzędu Miejskiego w Wałbrzychu.

2.8

Jakie są wymagania dotyczące terminu wyznaczonego na składanie uwag?

Ustawa wskazuje, że termin składania uwag do projektu GPR nie powinien być krótszy niż 30 dni, licząc od dnia powiadomienia o konsultacjach społecznych (art. 6 ust. 5). W praktyce gminy najczęściej stosują zasadę „7+30", tj. zamieszczenie obwieszczenia o konsultacjach społecznych na 7 dni przed datą ich rozpoczęcia, które następnie trwają przez kolejne 30 dni.

2.9

Jakie zasady ułatwią prowadzenie konsultacji?

Czynnikiem przesądzającym o sukcesie prowadzonych konsultacji jest podejście do ich przygotowania. Dobrze jest od początku postępować według pewnych przyjętych założeń i zasad. Konsultacje powinny być przeprowadzane w sposób przejrzysty i czytelny, ułatwiający zrozumienie przedstawianych treści wszystkim zainteresowanym. Proponuje się, aby profesjonalne teksty i rysunki uzupełnić ciekawie przygotowanymi wizualizacjami i tekstami w języku niespecjalistycznym. Łatwy i prosty w odbiorze komunikat zachęci do udziału w spotkaniach czy warsztatach. Należy pamiętać, że za skuteczność komunikacji odpowiadają przede wszystkim władze publiczne oraz główni projektanci dokumentu.

PRZYKŁAD

W jaki sposób można zorganizować spotkanie konsultacyjne i jak się do niego przygotować?

1. Warto rozpocząć od zaplanowania scenariusza spotkania/warsztatów. Najlepiej uwzględnić kilka wariantów przebiegu spotkania.
2. Kolejnym krokiem powinien być wybór odpowiedniego miejsca. Miejsce musi być ogólnodostępne, komfortowe bez utrudnień architektonicznych dla seniorów i osób o ograniczonej sprawności, gdzie interesariusze będą się czuli jak „u siebie". Rekomendowane są budynki szkół, świetlic czy bibliotek. Komfortowa przestrzeń będzie sprzyjać prowadzeniu konsultacji, a uczestnicy czujący się swobodnie w znanym miejscu będą z większą chęcią angażować się w proponowane im działania.

3. Należy zaplanować odpowiednią godzinę spotkania. Najlepiej brać pod uwagę godziny popołudniowe lub wieczorne, dogodne dla wszystkich interesariuszy, w szczególności osób pracujących.

4. Niezbędne jest przygotowanie materiałów (tekstów, grafik, wizualizacji i map). Należy przygotować materiały dostępne dla wszystkich uczestników zebrania, tj. tekst lub streszczenie konsultowanego dokumentu, mapę ukazującą granicę obszaru zdegradowanego i obszaru rewitalizacji, wydrukowane propozycje działań rewitalizacyjnych.

5. Trzeba zadbać o odpowiednie wyposażenie miejsca spotkania. Miejsce zebrania powinno być wyposażone np. w rzutnik (w celu wyświetlenia przygotowanej prezentacji multimedialnej), odpowiednie nagłośnienie, miejsca siedzące, ewentualnie przekąski, wodę. Przy zorganizowaniu spotkania warsztatowego warto zadbać o przybory do pisania, kartki, flamastry i inne potrzebne przedmioty do przeprowadzenia poszczególnych technik konsultacyjnych. Należy pamiętać, aby mieć ze sobą aparat fotograficzny, gdyż zdjęcia są doskonałym nośnikiem przekazu o wydarzeniach gminnych i zachęcą innych mieszkańców do udziału w kolejnych zebraniach.

6. Cel i zakres spotkania powinien być czytelny. Należy go wyjaśnić na początku uczestnikom. Dzięki czemu łatwiej będzie osiągnąć to, co było zamierzone.

7. Należy dobrać odpowiednie techniki prowadzenia spotkania. W sytuacji gdy potrzebne są działania mediacyjne, wójt może wyznaczyć moderatora, który w sposób bezstronny poprowadzi spotkanie, skuteczniej kontrolując przebieg dyskusji niż urzędnicy często zaangażowani merytorycznie w rozwiązanie sporu.

8. Język materiałów i debaty powinien być przystępny. Należy zadbać o to taką formę komunikacji, aby przekaz był dla wszystkich zrozumiały.

9. Należy uwzględnić jak najwięcej materiału zgromadzonego w czasie konsultacji w projekcie GPR. Ma to na celu uzyskanie akceptacji dla proponowanych rozwiązań. Przyjęte uwagi powinno się uwypuklić, natomiast odrzucone uzupełnić odpowiednim komentarzem. Poinformuj o zaletach i wadach wszystkich wskazanych przedsięwzięć.

10. Niezbędne jest opracowanie podsumowania spotkania. Jasno i konkretnie należy przedstawić wnioski ze spotkania i udostępnić je w lokalnych mediach do szerzej opinii publicznej.

2.10

Jakie wymagania trzeba spełnić w związku z opracowaniem informacji podsumowującej przebieg konsultacji?

Jawność i transparentność procesu rewitalizacji w przypadku konsultacji społecznych jest również realizowana przez obowiązek publikowania wyników przeprowadzonych konsultacji. Po odbytych konsultacjach społecznych dotyczących projektu GPR wójt jest zobligowany do niezwłocznego opracowania i upublicznienia informacji podsumowującej każdą z form procesu partycypacyjnego. Taka informacja powinna zawierać dane o miejscu i czasie przeprowadzenia konsultacji, omówienie ich przebiegu, a także, co istotne, wnioski z przeprowadzonych konsultacji (w jakiej części i formie uwagi zostały uwzględnione).

Podstawową formę konsultacji, czyli zebrane uwagi należy zestawić w postaci tabelarycznej i uwzględnić w niej treść wszystkich wniosków wraz ze sposobem ich rozpatrzenia przez wójta. Zamieszczenie informacji w takiej postaci uznaje się za kompletny sposób odniesienia się do złożonych uwag, co stanowi czynność przesądzającą o uznaniu przeprowadzonych konsultacji za zakończone.

Raport podsumowujący konsultacje społeczne powinien być obwieszczony na stronie podmiotowej gminy w BIP oraz, na żądanie osób zainteresowanych, udostępniony w siedzibie urzędu gminy. Zaleca się także zamieszczenie raportu na stronie internetowej gminy oraz upublicznienie go za pośrednictwem innych kanałów komunikacji, zwyczajowo przyjętych w danej gminie. Należy pamiętać, że raport podsumowujący przebieg konsultacji społecznych stanowi zakończenie konsultacji i dopiero po jego upublicznieniu można przejść do kolejnych faz procedur sporządzania GPR.

Upublicznianie zestawienia uwag do projektu GPR powinno odbywać się z poszanowaniem danych osób prywatnych, które te uwagi zgłosiły. W wystąpieniu z 10 maja 2016 r. Generalny Inspektor Ochrony Danych Osobowych podkreślił, że niewłaściwe jest publikowanie danych osobowych osób fizycznych, składających uwagi do projektów dokumentów planistycznych. Zawarte w nim zalecenia odnoszą się także do podsumowania uwag do projektu GPR. Zgodnie z art. 5 ust. 2 ustawy z dnia 6 września 2001 r. o dostępie do informacji publicznej (Dz. U. z 2018 r. poz. 1330, 1669) prawo do informacji publicznej podlega ograniczeniu ze względu na prywatność osoby fizycznej lub tajemnicę przedsiębiorstwa. W związku z tym niedopuszczalne jest podawanie w podsumowaniu konsultacji danych umożliwiających identyfikację osoby fizycznej, tj. imienia, nazwiska i adresu. Prywatność ma pierwszeństwo przed dostępem do informacji publicznej. Wojewódzki Sąd Administracyjny w Krakowie

w wyroku z 15 października 2012 r. (sygn. akt: II SA/Kr 1058/12) wyraźnie rozróżnił obowiązek publikacji treści uwag do konsultowanego projektu dokumentu, który wynika z dostępu do informacji publicznej, i zobowiązanie do ochrony prywatności osób je zgłaszających ze względu na ochronę art. 5 ust. 1–4 ustawy o dostępie do informacji publicznej. W związku z tym można dane osobowe w całości pominąć przy treści uwagi, wskazując jedynie typ interesariusza, który uwagę zgłosił (np. właściciel nieruchomości, mieszkaniec).

Raport z konsultacji społecznych projektu
Gminnego Programu Rewitalizacji dla Gminy Tomice
na lata 2017-2023

Gminny Program Rewitalizacji dla Gminy Tomice na lata 2017-2023

Spis treści

1. Wprowadzenie……..... 3
2. Przedmiot konsultacji społecznych……..... 4
3. Przebieg konsultacji społecznych……..... 5
4. Podsumowanie złożonych uwag, formularzy konsultacyjnych i wyników ankiet……..…….....…12
4.1. Formularz konsultacyjny…….....12
4.2. Ankiety……..18

ZAŁĄCZNIK NR 1 – WZÓR FORMULARZA……..20
ZAŁĄCZNIK NR 2 – WZÓR ANKIETY……....20
ZAŁACZNIK NR 3 – LISTA OBECNOŚCI……....20

Rysunek 4. Zawartość raportu podsumowującego konsultacje społeczne projektu GPR

Źródło: Urząd Gminy Tomice.

2.11

Jakie należy spełnić wymogi związane z ogłoszeniem oraz udostępnieniem projektu gminnego programu rewitalizacji oraz projektów dokumentów uwzględniających zmiany wprowadzone w wyniku konsultacji społecznych?

Zgodnie z ustawą zarówno projekty dokumentów poddawane konsultacjom społecznym, jak i projekty dokumentów uwzględniające zmiany wprowadzone w wyniku konsultacji społecznych powinny być ogłoszone na stronie podmiotowej gminy w BIP oraz udostępnione w siedzibie gminy. Ponadto należy pamiętać, aby każdy etap konsultacji społecznych zamykała informacja zwrotna dla wszystkich interesariuszy. Z punktu widzenia społeczności taki komunikat jest niezbędny dla kształtowania efektywnej obustronnej współpracy. Wszystkim uczestnikom konsultacji przysługuje prawo do informacji o skutkach zaangażowania w proces wymiany opinii. W tym celu, poza publikacją projektu GPR zawierającego zmiany będące efektem partycypacji społecznej, niezbędne jest po zakończeniu każdej z form konsultacji opracowanie informacji podsumowującej jej przebieg. Powinna ona zawierać także dane o miejscu i czasie jej przeprowadzenia. Natomiast w przypadku uwag zbieranych w formie papierowej i elektronicznej konieczne jest również odniesienie się do każdej z nich.

2.12

Czy istnieją wymagania dotyczące obszaru prowadzenia konsultacji społecznych?

Konsultacje społeczne w formach fakultatywnych, m.in.: spotkania, debaty, warsztaty i spacery studyjne, z zasady powinno się przeprowadzać na wyznaczonym obszarze rewitalizacji. W sytuacji gdy nie jest to możliwe, wybiera się miejsce leżące w najbliższym sąsiedztwie obszaru rewitalizacji. Wybór miejsca wynika z konieczności dostosowania treści programu przede wszystkim do potrzeb mieszkańców obszaru rewitalizacji. Jednocześnie nie oznacza to, że wskazane formy partycypacji społecznej są zarezerwowane tylko dla tej wybranej grupy interesariuszy gminy, dlatego konsultacje społeczne powinny mieć charakter otwarty. Należy pamiętać, że grono interesariuszy GPR jest znacznie większe. Obligatoryjna forma konsultacji społecznych, polegająca na wnoszeniu uwag w formie papierowej i elektronicznej, adresowana jest do wszystkich zainteresowanych udziałem w procesie rewitalizacji.

2.13

Jak przebiega proces opiniowania projektu gminnego programu rewitalizacji?

Zgodnie z procedurą projekt GPR, dostosowany do wymagań ustawy i przepisów odrębnych, należy przedłożyć do opiniowania właściwym organom instytucji państwowych. Takie podejście zapewnia pełną i kompleksową informację na temat dokumentu, a także uwierzytelnia projekt GPR zgodnie z wymaganiami ustawy. Otrzymane opinie do projektu nie mają charakteru wiążącego, jednakże wystąpienie o ich uzyskanie jest obligatoryjne.

Ustawa klasyfikuje opinie dwojako: na obowiązkowe do uzyskania bez wyjątku i na te, których otrzymanie konieczne jest w sytuacji występowania na obszarze rewitalizacji danego zjawiska.

Obliguje się, aby organ nadzorujący proces rewitalizacji (wójt) w każdym przypadku przedstawił projekt dokumentu następującym podmiotom (art. 17 ust. 2 pkt 4 lit. a ustawy):

- zarządowi właściwego powiatu – w zakresie zgodności ze strategią rozwoju powiatu,
- zarządowi właściwego województwa – w zakresie zgodności z planem zagospodarowania przestrzennego województwa i strategią rozwoju województwa,
- właściwemu wojewodzie – w zakresie zgodności z zadaniami rządowymi służącymi realizacji celu publicznego określonego w ustawie z dnia 21 sierpnia 1997 r. o gospodarce nieruchomościami,
- właściwym organom wojskowym, ochrony granic oraz bezpieczeństwa państwa – w zakresie wymagań bezpieczeństwa i obronności,
- właściwemu komendantowi powiatowemu (miejskiemu) Państwowej Straży Pożarnej – w zakresie ochrony przeciwpożarowej,
- właściwemu państwowemu wojewódzkiemu inspektorowi sanitarnemu,
- właściwej gminnej komisji urbanistyczno-architektonicznej,
- operatorom sieci uzbrojenia terenu, w tym zarządcom dróg oraz linii i terenów kolejowych,
- Komitetowi Rewitalizacji, jeżeli został powołany (należy pamiętać, że na etapie uchwalania GPR nie ma obowiązku jego powołania),
- Krajowemu Zasobowi Nieruchomości – w zakresie sposobu zagospodarowania i przedsięwzięć związanych z nieruchomościami wchodzącymi w skład Zasobu Nieruchomości.

W przypadku gdy obszar rewitalizacji leży na terenie pełniącym specyficzne funkcje np. uzdrowiskową, kulturową czy środowiskową, zasadne jest, aby organ nadzorujący proces odnowy przedstawił do zaopiniowania projekt GPR dodatkowym organom instytucyjnym. Podobna sytuacja zachodzi w przypadku położenia obszaru rewitalizacji w sąsiedztwie, np. form ochrony przyrody czy terenów objętych ochroną konserwatorską.

W wymienionych przykładowych sytuacjach wójt dodatkowo zwraca się o zaopiniowanie projektu GPR do następujących podmiotów:

- właściwego regionalnego dyrektora ochrony środowiska – w zakresie form ochrony przyrody,
- właściwego wojewódzkiego konserwatora zabytków – w zakresie form ochrony zabytków,
- właściwego dyrektora urzędu morskiego – w zakresie zagospodarowania pasa technicznego, pasa ochronnego oraz morskich portów i przystani,
- właściwego organu nadzoru górniczego – w zakresie zagospodarowania terenów górniczych,
- właściwego organu administracji geologicznej – w zakresie zagospodarowania terenów osuwisk,
- właściwego dyrektora regionalnego zarządu gospodarki wodnej – w zakresie zagospodarowania obszarów szczególnego zagrożenia powodzią,
- ministra właściwego do spraw zdrowia – w zakresie zagospodarowania obszarów ochrony uzdrowiskowej,
- Państwowego Gospodarstwa Leśnego Lasy Państwowe – w zakresie nieruchomości Skarbu Państwa będących w jego trwałym zarządzie.

Zgodnie z zapisami ustawy wójt wyznacza termin przedstawienia opinii do projektu GPR, który wynosi nie mniej niż 14 i nie więcej niż 30 dni, licząc od daty doręczenia projektu GPR danemu organowi opiniującemu. Wyznaczenie maksymalnego terminu odniesienia się do projektu GPR przez właściwy podmiot opiniujący ma na celu ochronę interesów gminy przed wydłużeniem procedury uchwalenia programu rewitalizacji. Nieprzedstawienie opinii w wyznaczonym terminie traktowane jest jako pozytywne zaopiniowanie projektu GPR. Należy przez to rozumieć, że za pozytywną opinię dokumentu uznaje się zarówno przedstawienie oceny po terminie (w tym także negatywnej), jak również nieudzielenie żadnej opinii. W sytuacji gdy negatywna opinia wpłynie po terminie, nie jest co prawda wiążąca, jednak warto się z nią zapoznać i rozważyć wprowadzenie sugerowanych poprawek w projekcie GPR, jeśli mają one uzasadnienie.

2.14

Jak wprowadzić zmiany do projektu gminnego programu rewitalizacji wynikające z konsultacji społecznych i uzyskanych opinii?

Kolejny etap procedury, za który odpowiedzialny jest wójt, polega na wprowadzeniu zmian wynikających z konsultacji społecznych i uzyskanych opinii. **Należy podkreślić, że zarówno wyniki konsultacji społecznych, jak i treści uzyskanych opinii nie są dla niego wiążące. Może on powstrzymać się przed wprowadzeniem zmian lub zaakceptować jedynie ich część, jeśli uzna takie rozwiązanie za zasadne.**
Jednocześnie wójt ma obowiązek ogłosić na stronie podmiotowej gminy w BIP projekt GPR po wprowadzonych zmianach oraz udostępnić go do wglądu osobom zainteresowanym w siedzibie urzędu gminy. Ponadto powinien on opublikować informację podsumowującą przebieg konsultacji wraz z odniesieniem się do wszystkich złożonych uwag.

Co niezwykle istotne, projekt GPR po konsultacjach społecznych może nawet istotnie różnić od projektu GPR sprzed poddania go konsultacjom społecznym. Niewłaściwe jest odrzucanie uwag i propozycji pojawiających się w konsultacjach społecznych wyłącznie dlatego, że ingerowałyby głęboko w treść projektu i wymagały dodatkowej pracy nad nim. Sytuacje takie zdarzają się niestety często, a uczestnicy konsultacji społecznych niejednokrotnie zgłaszają opinie zasłyszane od pracowników urzędów gmin, że proponowane przez nich zmiany są sensowne i potrzebne, ale niemożliwe do wprowadzenia z powodu konieczności dotrzymania terminów umownych z wykonawcami programów bądź terminów wynikających z konieczności rozliczenia otrzymanego dofinansowania na opracowanie GPR.

Ustawowy wymóg partycypacyjnego opracowywania GPR w sytuacjach skrajnych naruszenia albo braku wystarczającej partycypacji społecznej przy jego tworzeniu daje wojewodzie prawo uchylenia uchwały, także w wyniku skargi interesariuszy. Kiedy GPR powstaje w procesie partycypacyjnym, ryzyko odrzucenia dokumentu przez społeczność lub kwestionowania jego zapisów, jest dużo mniejsze, dzięki przedyskutowaniu lub korekcie zapisów, które mogą budzić kontrowersje.

Zmiany wynikające z wprowadzenia uwag i propozycji interesariuszy zgłoszonych podczas konsultacji społecznych powinny być uwidocznione w tekście projektu GPR i powinny być łatwo dostępne dla czytelnika projektu programu. Osoby składające uwagi i propozycje

uzyskują w ten sposób poczucie sprawczości i łatwiej identyfikują się z procesem rewitalizacji, widząc w nim również swój wkład oraz swoje interesy. Szczególnie istotne jest to w przypadku tych interesariuszy, którzy mają wytworzyć w ramach programu wartość dodaną – czy to będą działania skierowane do społeczności obszaru rewitalizacji, czy też działania inwestycyjne podejmowane przez przedsiębiorców lub właścicieli nieruchomości położonych na obszarze rewitalizacji.

Zgodnie z art. 6 ust. 8 ustawy projekt GPR w wersji sprzed i po konsultacjach społecznych umieszcza się w BIP gminy oraz udostępnia do wglądu na życzenie. Jest to jednak wymóg minimalny i dobrą praktyką jest przekazanie informacji o tym, gdzie można zapoznać się z projektem GPR po zmianach wynikających z konsultacji społecznych i uzyskanych opinii w taki sposób, w jaki informowano o samych konsultacjach. Warto również przygotować syntetyczne omówienie najważniejszych zmian dołączanych do wyżej wymienionych informacji. Zamieszczenie w BIP gminy informacji podsumowujących wszystkie użyte formy konsultacji społecznych kończy proces konsultacji społecznych.

Organ wykonawczy gminy, podejmując decyzję o zakresie wprowadzanych zmian do projektu dokumentu, winien kierować się uzyskaniem akceptacji społecznej, ponieważ to mieszkańcy powinni być głównym beneficjentem procesu rewitalizacji. Treść GPR, a zwłaszcza wskazanie przedsięwzięć rewitalizacyjnych, może rodzić konflikty społeczne. Pomimo dużej swobody władz gminy w podejmowaniu decyzji o zmianach w projekcie dokumentu, należy wybrać takie rozwiązania, które pozwolą integrować lokalną społeczność i pozwolą w największym możliwym stopniu odpowiadać na jej realne problemy. Skutkiem nieuwzględnienia postulatów zgłaszanych w konsultacjach społecznych lub przedłożonych opiniach może być brak społecznej akceptacji dla GPR. W takiej sytuacji istnieje duże ryzyko niepowodzenia programu, który przede wszystkim jest adresowany do mieszkańców.

2.15

W jaki sposób przeprowadzić procedurę strategicznej oceny projektu gminnego programu rewitalizacji na środowisko?

Procedura strategicznej oceny projektu GPR na środowisko stanowi formalny proces, którego celem jest określenie, jak realizacja zapisów projektu GPR wpłynie na środowisko. Zgodnie z art. 3 ust. 1 pkt 14 ustawy ooś postępowanie w sprawie oceny oddziaływania na środowisko dotyczy oszacowania skutków realizacji polityki, strategii, planu lub programu, obejmujące w szczególności:

- uzgodnienie stopnia szczegółowości informacji zawartych w prognozie oddziaływania na środowisko,
- sporządzenie prognozy oddziaływania na środowisko,
- uzyskanie wymaganych ustawą opinii,
- zapewnienie możliwości udziału społeczeństwa w postępowaniu.

Procedura dotycząca oceny strategicznej zawężona jest jedynie do dokumentów opracowywanych przez organy administracji w rozumieniu art. 3 ust. 1 pkt 9 ustawy ooś, tj. ministrów, centralnych organów administracji rządowej, wojewodów, działające w ich lub we własnym imieniu inne terenowe organy administracji rządowej, organy JST, a także inne podmioty, gdy są one powołane z mocy prawa lub na podstawie porozumień do wykonywania zadań publicznych dotyczących środowiska i jego ochrony.

Obowiązek przeprowadzenia procedury oceny strategicznej w odniesieniu do projektów dokumentów o charakterze sektorowym, a więc również i GPR, wynika z zapisu art. 47 ustawy ooś. Projekty te muszą spełnić łącznie dwie przesłanki: muszą być opracowywane lub przyjmowane przez organy administracji oraz muszą wyznaczać ramy dla późniejszej realizacji przedsięwzięć mogących znacząco oddziaływać na środowisko.

Dodatkowo procedurze strategicznej oceny podlegają obligatoryjnie projekty polityk, strategii, planów lub programów, których realizacja może spowodować znaczące oddziaływanie na obszar Natura 2000, jeżeli nie są one bezpośrednio związane z ochroną obszaru Natura 2000 lub nie wynikają z tej ochrony.

W tym przypadku procedura oceny jest uruchamiana w wyniku oceny prawdopodobieństwa wystąpienia znaczącego oddziaływania na środowisko nie tylko w wyniku realizacji planu lub przedsięwzięcia umiejscowionego wewnątrz, ale również na zewnątrz obszaru Natura 2000.

Reasumując, procedurze strategicznej oceny podlegają projekty GPR w sytuacji, gdy organ opracowujący stwierdzi, że wyznacza on ramy dla późniejszej realizacji przedsięwzięć mogących znacząco oddziaływać na środowisko lub że realizacja postanowień tych dokumentów może spowodować znaczące oddziaływanie na środowisko, jak również wdrożenie GPR może spowodować znaczące oddziaływanie na obszar Natura 2000.

Elementy procedury strategicznej oceny projektu GPR na środowisko obejmują:

- uzgodnienie zakresu prognozy oddziaływania projektu GPR na środowisko z Regionalnym Dyrektorem Ochrony Środowiska i organem Państwowej Inspekcji Sanitarnej (art. 53 ustawy ooś),
- sporządzenie prognozy oddziaływania na środowisko projektu GPR,
- zapewnienie udziału społeczeństwa w procedurze strategicznej oceny projektu GPR,
- uzyskanie opinii Regionalnego Dyrektora Ochrony Środowiska i organu Państwowej Inspekcji Sanitarnej,
- wprowadzenie do treści projektu GPR uwarunkowań wynikających z prognozy, opinii i ewentualnie ze złożonych wniosków (art. 55 ustawy ooś),
- dołączenie do projektu GPR „podsumowania" (informacji o wykorzystaniu uzgodnień, opinii, udziału społeczeństwa oraz o częstotliwości przeprowadzenia monitoringu realizacji),
- przekazanie projektu GPR organom opiniującym.

Zgodnie z art. 55 ust. 2 ustawy ooś możliwe jest wydanie zakazu przyjęcia GPR, jeżeli ze strategicznej oceny oddziaływania na środowisko wynika, że może on znacząco negatywnie oddziaływać na obszar Natura 2000.

W szczególnych przypadkach, opisanych w art. 48 ustawy ooś, możliwe jest odstąpienie od przeprowadzenia strategicznej oceny oddziaływania na środowisko. Organ opracowujący projekt GPR może, po uzgodnieniu z Regionalnym Dyrektorem Ochrony Środowiska i Państwową Inspekcją Sanitarną, odstąpić od przeprowadzenia strategicznej oceny oddziaływania na środowisko, jeżeli uzna, że realizacja postanowień danego GPR nie spowoduje znaczącego oddziaływania na środowisko.

Poniżej przedstawiono wzór przykładowego wniosku do Regionalnego Dyrektora Ochrony Środowiska w sprawie uzgodnienia możliwości odstąpienia od przeprowadzenia strategicznej oceny.

……..

Miejscowość, data

……...……

dane wnioskodawcy, w tym telefon kontaktowy

lub adres e-mail

Regionalny Dyrektor

Ochrony Środowiska w ……

ul. ……

kod, miejscowość……..

WNIOSEK

Na podstawie art. 46 pkt 1 lub art. 46 pkt 2 w związku z art. 48 oraz art. 57 ust. 1 pkt 2 ustawy z dnia 3 października 2008 r. o udostępnianiu informacji o środowisku i jego ochronie, udziale społeczeństwa w ochronie środowiska oraz o ocenach oddziaływania na środowisko (Dz. U. z 2018 r. poz. 2081), zwanej w skrócie ustawą ooś, zwracam się o uzgodnienie możliwości odstąpienia od przeprowadzenia strategicznej oceny oddziaływania na środowisko dla projektu dokumentu pn. „……”.

Załączniki:

1. Projekt dokumentu, o którym mowa w art. 46 pkt 1 lub art. 46 pkt 2 ustawy ooś.
2. Uzasadnienie zawierające analizę uwarunkowań wskazanych w art. 49 pkt. 1, 2 i 3 ustawy ooś.

……

podpis wnioskodawcy

2.16

Co powinna zawierać uchwała w sprawie przyjęcia gminnego programu rewitalizacji?

Przeprowadzenie konsultacji społecznych do projektu GPR i wystąpienie o jego zaopiniowanie do odpowiednich organów zazwyczaj wiąże się z szeregiem uwag i propozycji, które mogą zostać uwzględnione w projekcie. Za wprowadzenie zmian do projektu programu odpowiedzialny jest wójt. Po zakończeniu prac nad opracowaniem projektu GPR jest on przekazywany radzie gminy w celu uchwalenia.

Podobnie jak w przypadku uchwały o przystąpieniu do sporządzenia GPR jest ona nieskomplikowana i zawierać musi:

- podstawę prawną,
- oświadczenie o woli przyjęcia GPR,
- wskazanie wójta jako wykonawcy uchwały,
- termin wejścia uchwały w życie.

W uchwale wskazuje się również uchylenie dotychczas obowiązującego programu rewitalizacji, jeśli taki obowiązywał.
Decyzja zapada większością głosów w głosowaniu jawnym, w obecności co najmniej połowy ustawowego składu rady (kworum). Jeżeli GPR został zaakceptowany większością głosów, wchodzi w życie z dniem wskazanym w uchwale.

Przykład uchwały o przyjęciu Gminnego Programu Rewitalizacji Miasta Limanowa na lata 2016–2020

UCHWAŁA NR XLVII.307.2017

RADY MIASTA LIMANOWA

z dnia 26 kwietnia 2017 r.

w sprawie: przyjęcia Gminnego Programu Rewitalizacji Miasta Limanowa na lata 2016–2020

Na podstawie art. 18 ust. 2 pkt 15 ustawy z dnia 8 marca 1990 r. o samorządzie gminnym (tekst jednolity: Dz.U. z 2016 r., poz. 446 ze zm.), w związku z art. 14 ustawy o rewitalizacji z dnia 9 października 2015 r. Dz.U. z 2015 r. poz. 1777 ze zm.) Rada Miasta Limanowa uchwala co następuje:

§ 1

Przyjąć Gminny Program Rewitalizacji Miasta Limanowa na lata 2016-2020, który stanowi załącznik do niniejszej uchwały.

§ 2

Wykonanie uchwały powierza się Burmistrzowi Miasta Limanowa.

§ 3

Uchwała wchodzi w życie z dniem podjęcia.

Przewodnicząca Rady Miasta

Źródło: Urząd Miasta Limanowa.

GPR stanowi akt kierownictwa wewnętrznego gminy określający jej kierunki i działania w procesie odnowy przestrzeni oraz warunki organizacyjno-finansowe tych działań. Nie stanowi aktu prawa miejscowego, więc gmina nie jest zobligowana do publikacji podjętej uchwały o GPR w wojewódzkim dzienniku urzędowym.

W związku z charakterem dokumentu, którego ustalenia są wiążące jedynie dla organów gminy, nie ma możliwości zaskarżenia uchwały w trybie sądowym. Potwierdza to orzeczenie WSA w Rzeszowie z dnia 11 lipca 2017 r., sygn. II SA/Rz 725/17[22].

Sąd odrzucił skargę kilkunastu mieszkańców rynku, prowadzących działalność gospodarczą oraz właścicieli nieruchomości i najemców lokali w rejonie rynku i innych mieszkańców. Wystąpili oni ze skargą, wnosząc o uchylenie przyjętego GPR jako naruszającego ich „interes prawny w sposób bezpośredni, zindywidualizowany, obiektywny i realny, godząc w ich prawo własności oraz prawo do prowadzenia działalności gospodarczej". Naruszenie to odnosiło się do zapisu GPR, zgodnie z którym „wyłączenie z ruchu części Rynku oraz zmiana organizacji ruchu w tym rejonie bezsprzecznie spowoduje znaczące spadki obrotów sklepów prowadzących działalność w Rynku, co spowodować może z kolei ich ekonomiczny upadek".

W uzasadnieniu wyroku sąd stwierdził, że w opisanej sytuacji skarżący nie posiadają tzw. legitymacji skargowej, tj. nie są uprawnieni zgodnie z kodeksem postępowania administracyjnym do złożenia skargi. Legitymację skargową posiada jedynie strona postępowania, a więc w postępowaniu toczącym się na podstawie art. 101 ustawy o samorządzie gminnym jedynie podmiot, którego interes prawny lub uprawnienie zostały naruszone i dowiedzie on, że konkretny zaskarżany akt prawny „nie tylko narusza prawo, ale równocześnie w negatywny sposób wpływa na jego sferę prawno-materialną, a zatem pozbawia go pewnych prawem gwarantowanych uprawnień". Tymczasem sąd stwierdził, że GPR jest dokumentem operacyjnym o charakterze ogólnym, wytyczającym kierunki działania i działania zmierzające do realizacji wskazanych celów. „Z uwagi na powyższe, jej postanowienia nie mogą wpływać w sposób konkretny na sytuację prawną podmiotów zewnętrznych tzn. spoza administracji publicznej. Jako akt polityki miasta nie kreuje ona więc żadnych praw czy obowiązków wobec tego rodzaju podmiotów. […] wobec podkreślonego wyżej ogólnego, kierunkowego charakteru skarżona uchwała w żaden sposób nie ogranicza przysługującego części skarżących prawa własności do nieruchomości sąsiadujących z tymi objętymi Programem czy też prawa do prowadzenia przez pozostałych skarżących działalności gospodarczej na tych nieruchomościach. Ewentualne ograniczenia w tym zakresie mogłyby być następstwem aktów podjętych w przyszłości jako realizacja Programu".

Źródło: opracowanie własne na podstawie orzeczenia WSA w Rzeszowie z dnia 11 lipca 2017 r., sygn. II SA/Rz 725/17, http://orzeczenia.nsa.gov.pl/doc/8F932842F8 [dostęp: 24.03.2018].

22 Por. w sprawie analogicznej skargi dotyczącej uchwały delimitacyjnej: Postanowienie Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Gdańsku z dnia 8 grudnia 2016 r., sygn. III SA/Gd 631/16;http://orzeczenia.nsa.gov.pl/doc/3C01DD03B8 [dostęp: 24.03.2018].

2.17

Jakie są skutki uchwalenia gminnego programu rewitalizacji?

Podjęcie uchwały o przyjęciu GPR pociąga za sobą wiele następstw, spośród których za najważniejsze należy uznać:

- włączenie przedsięwzięć rewitalizacyjnych będących zadaniem własnym gminy do wieloletniej prognozy finansowej gminy;
- konieczność przyjęcia uchwały o zasadach powoływania i działania Komitetu Rewitalizacji bądź dostosowania tej uchwały do zapisów GPR (o ile została uchwalona przed przyjęciem GPR);
- realizacja przedsięwzięć rewitalizacyjnych, zarówno przez gminę, jak i inne podmioty zgłaszające;
- ustanowienie SSR, jeśli zostało to przewidziane w GPR, i wykorzystanie jej instrumentarium do usprawnienia realizacji przedsięwzięć rewitalizacyjnych;
- konieczność dostosowania studium oraz mpzp do zapisów GPR, jeśli występują niezgodności; ewentualne opracowanie MPR;
- monitorowanie stanu realizacji przedsięwzięć i stopnia realizacji celów programu.

Po uchwaleniu GPR rada gminy wprowadza przedsięwzięcia rewitalizacyjne służące realizacji zadań własnych gminy do załącznika wieloletniej prognozy finansowej gminy. Wprowadzenie tych informacji jest możliwe jedynie, gdy są one kompletne, mianowicie zawierają takie dane, jak: nazwa i cel, jednostka organizacyjna odpowiedzialna za realizację lub koordynująca przedsięwzięcie, okres realizacji i łączne nakłady finansowe, limity wydatków w poszczególnych latach oraz limit zobowiązań.

Jeżeli brakuje wszystkich danych dotyczących nowych projektów, aby wpisać je do załącznika wieloletniej prognozy finansowej gminy, to po uzyskaniu niezbędnych informacji należy je niezwłocznie uzupełnić.

Jeśli nie został powołany wcześniej Komitet Rewitalizacji, należy przeprowadzić nabór i powołać KR, który powinien od tego czasu stanowić platformę konsultacyjno-doradczą dla władz lokalnych w procesie wdrażania GPR. Uchwalenie GPR otwiera drogę do realizacji przedsięwzięć, zarówno jednostkom organizacyjnym gminy, jak i interesariuszom, którzy zgłosili je do GPR.

Część przedsięwzięć realizowana jest ze środków własnych, ale dla wielu potrzebne jest wsparcie zewnętrznych środków, warto więc przewidzieć dodatkowe szkolenia dla podmiotów realizujących przedsięwzięcia z zakresu pozyskiwania środków lub udostępnić wskazówki w postaci informatora lub poradnika. Dobrym przykładem takiego opracowania, przeznaczonego dla interesariuszy obszaru rewitalizacji, jest poradnik przygotowany na

zlecenie miasta Bytom – „Publiczne, komercyjne i filantropijne źródła finansowania projektów rewitalizacyjnych (infrastrukturalnych i społecznych) w ramach Gminnego Programu Rewitalizacji BYTOM 2020+. Poradnik dla interesariuszy procesu rewitalizacji w Bytomiu”[23]. Niektóre przedsięwzięcia wymagają wsparcia instrumentarium SSR lub zmiany treści dokumentów planistycznych, należy więc zadbać o możliwie szybkie uchwalenie założonych dokumentów lub aktualizacji.

Uchwalenie GPR wiąże się także z wprowadzeniem trwałych zmian w monitorowaniu zmian na obszarze rewitalizacji do systemu informacji przestrzennej w gminie oraz koniecznością przełamania silosowego układu zarządzania w urzędzie gminy.

23 http://www.bytomodnowa.pl/publiczne-komercyjne-i-filantropijne-zrodla-finansowania-projektow-rewitalizacyjnych [dostęp:24.03.2018].

3

ROZDZIAŁ 3

STRUKTURA
GMINNEGO
PROGRAMU
REWITALIZACJI

W tym podrozdziale znajdziesz:

- *informacje na temat, czym jest szczegółowa diagnoza obszaru rewitalizacji i kiedy należy ją przeprowadzić,*
- *omówienie obowiązkowych elementów, które powinna zawierać szczegółowa diagnoza,*
- *prezentację narzędzi, które można wykorzystać w czasie badania,*
- *dobre praktyki przy opracowywaniu szczegółowej diagnozy na przykładzie wybranych GPR.*

3.1

Szczegółowa diagnoza obszaru rewitalizacji

1 Czemu służy szczegółowa diagnoza obszaru rewitalizacji i kiedy należy ją przeprowadzić?

Zgodnie z art. 15. ust. 1 pkt 1 ustawy o rewitalizacji GPR powinien zawierać szczegółową diagnozę obszaru rewitalizacji, obejmującą analizę negatywnych zjawisk oraz lokalnych potencjałów występujących na tym obszarze. Tak więc diagnoza szczegółowa, nazywana też pogłębioną, jest jednym z obligatoryjnych elementów GPR. Brak pogłębionej diagnozy, która uzasadnia interwencję rewitalizacyjną, może doprowadzić do zakwestionowania całego programu na etapie jego weryfikacji w procedurze wpisu do wykazu pozytywnie zweryfikowanych programów rewitalizacji, prowadzonego przez właściwą IZ RPO.

Diagnozę pogłębioną obszaru rewitalizacji należy też uznać za kluczowy element części diagnostycznej GPR, od którego zależy sukces lub porażka całego programu. Przeprowadza się ją dla obszaru rewitalizacji wyznaczonego uchwałą delimitacyjną.

Schemat 16. Etapy przygotowania części diagnostycznej GPR

Źródło: opracowanie własne.

Celem diagnozy szczegółowej jest pogłębienie wiedzy o obszarze rewitalizacji. Dąży się do tego przez precyzyjne i szczegółowe badania przyczyn negatywnych zjawisk występujących na tym obszarze, ich lokalizacji i istniejących między nimi powiązań – głównie w sferze społecznej, ale również w pozostałych sferach (gospodarczej, technicznej, środowiskowej, przestrzenno-funkcjonalnej). Oprócz dogłębnego zbadania negatywnych zjawisk należy przeanalizować lokalne potencjały, które występują na obszarze rewitalizacji, i zastanowić się, które z nich można wykorzystać, aby zminimalizować lub zlikwidować negatywne zjawiska zidentyfikowane na obszarze. Dobrze przygotowana diagnoza pozwala bowiem na uzyskanie pełnego obrazu tego, co dzieje się na obszarze rewitalizacji. Szczegółowa analiza obszaru, występujących na nim zjawisk kryzysowych i tkwiących w nim potencjałów, pozwoli też na znalezienie odpowiednich rozwiązań w postaci adekwatnie dobranych przedsięwzięć. Innymi słowy, dobrze opracowana pogłębiona diagnoza obszaru rewitalizacji jest podstawą do opracowania części strategicznej programu – właściwie określonej wizji, celów strategicznych i celów operacyjnych oraz wreszcie samych projektów.

Dobrze przeprowadzona szczegółowa analiza obszaru rewitalizacji pozwala odpowiedzieć na pytania:

- ***jakie są uwarunkowania procesu rewitalizacji w gminie,***
- ***jakie są przyczyny istniejących na tym terenie zjawisk negatywnych,***
- ***jakie są powiązania między problemami,***
- ***w którym miejscu na obszarze rewitalizacji występuje szczególna kumulacja zjawisk negatywnych.***

Efektem diagnozy jest określenie skali potrzeb obszaru rewitalizacji, dzięki czemu można zaprojektować zadania służące wyprowadzeniu tego terenu ze stanu kryzysowego.

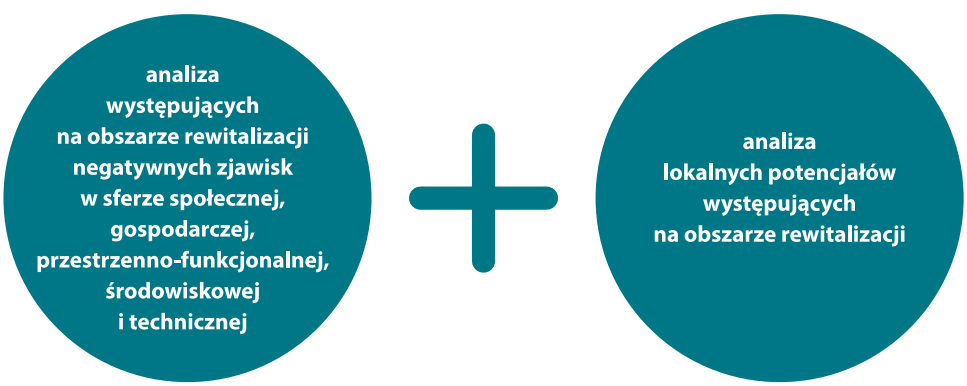
2 Jakie elementy powinna obowiązkowo zawierać diagnoza pogłębiona?

Elementy, które obowiązkowo powinna zawierać pogłębiona analiza, zostały wymienione w art. 9 ust. 1 ustawy o rewitalizacji. W przypadku GPR poddawanych procedurze weryfikacji w związku z wpisem do wykazu programów rewitalizacji, prowadzonego przez właściwą IZ RPO, wymagań w stosunku do zakresu diagnozy należy szukać również w punkcie 5 ust. 2 załącznika do Wytycznych (załącznik: Minimalna zawartość programu rewitalizacji).

Wymagania dotyczące diagnozy były również określane przez wytyczne regionalne (tzw. programowe), które uszczegółowiały zasady programowania rewitalizacji w niektórych województwach. Jednak art. 18 ust. 2 ustawy z dnia 7 lipca 2017 r. o zmianie ustawy o zasadach realizacji programów w zakresie polityki spójności finansowanych w perspektywie finansowej 2014–2020 oraz niektórych innych ustaw (Dz.U. z 2017 r. poz. 1475) uchylił wytyczne programowe zdefiniowane w art. 7 ust. 1 ustawy z dnia 11 lipca 2014 r. o zasadach realizacji programów w zakresie polityki spójności finansowanych w perspektywie finansowej 2014–2020 (Dz. U. z 2018 r. poz. 1431, 1544). Wytyczne regionalne zostały ostatecznie wygaszone 3 grudnia 2017 r. Tak więc gminne programy rewitalizacji, które powstały po tej dacie, mają obowiązek dostosowania zapisów wyłącznie do zasad wynikających z „Wytycznych w zakresie rewitalizacji w programach operacyjnych na lata 2014–2020".

Art. 15 ust. 1 pkt 1 ustawy wskazuje, że szczegółowa diagnoza obszaru rewitalizacji powinna obejmować: analizę negatywnych zjawisk (w sferze społecznej, gospodarczej, środowiskowej, przestrzenno-funkcjonalnej, technicznej) oraz analizę lokalnych potencjałów.

Wytyczne nakładają na szczegółową diagnozę dodatkowy obowiązek dotyczący wskazania skali i charakteru potrzeb rewitalizacyjnych. W GPR przewidzianym do objęcia procedurą weryfikacji pod kątem zgodności z Wytycznymi diagnoza szczegółowa musi zostać podsumowana informacjami dotyczącymi nasilenia analizowanych zjawisk negatywnych w celu określenia zasięgu niezbędnej interwencji.



Schemat 17. Elementy obligatoryjne szczegółowej diagnozy obszaru rewitalizacji

Źródło: opracowanie własne.

Szczególne miejsce w działaniach diagnostycznych przypada badaniom sfery społecznej, ze względu na jej znaczenie w wyznaczeniu kryzysu na obszarze rewitalizacji.

W odróżnieniu od zawartości układ treści szczegółowej diagnozy obszaru rewitalizacji nie został określony ani w ustawie o rewitalizacji, ani w Wytycznych. **Układ powinien wynikać ze specyfiki obszaru rewitalizacji i umożliwiać jasne przedstawienie wyników analizy problemów obszaru, ich wzajemnych powiązań przyczynowo-skutkowych i wyprowadzonych na tej podstawie wniosków. Struktura tej części programu powinna odzwierciedlać znaczenie opisywanych problemów dla lokalnej społeczności, dlatego rekomenduje się jej rozpoczęcie od najważniejszych negatywnych zjawisk w sferze społecznej, a następnie przedstawienie pozostałych sfer w zależności od ich wagi dla lokalnej społeczności.** Przykładowo, jeśli niska jakość przestrzeni publicznych (w postaci zaniedbanych skwerów, braku oświetlenia na ulicach, dziurawych chodników, braku mebli miejskich czy złej dostępności komunikacyjnej) jest głównym determinantem nieaktywnych postaw mieszkańców na danym obszarze, to opisanie negatywnych zjawisk ze sfery społecznej powinno poprzedzać charakterystykę problemów z innych sfer.

Elementem nieobowiązkowym, ale wartym opracowania i zamieszczenia w GPR, jest podsumowanie pogłębionej diagnozy. Podsumowanie tej części można przedstawić w formie streszczenia przedstawionych wcześniej treści i płynących z nich wniosków dotyczących skali i charakteru potrzeb rewitalizacyjnych. Częstą praktyką jest umieszczanie w części podsumowującej analizy SWOT, która w założeniu ma porządkować wiedzę na temat obszaru ze wskazaniem jego słabych (problemy obszaru) i mocnych (potencjały obszaru) stron oraz zewnętrznych szans i zagrożeń. Autorzy poradnika jednak jej nie rekomendują – nie jest ona właściwym narzędziem, gdyż służy do opracowywania strategii działania. Tymczasem w GPR odpowiedzią na zdiagnozowane problemy są zaproponowane w części strategicznej programu przedsięwzięcia rewitalizacyjne.

Warto dodać, że układ treści bywa pochodną zastosowanych narzędzi badawczych. Pogłębiona analiza obszaru rewitalizacji powinna zawierać elementy graficzne poprawiające jej czytelność – mapy natężenia zjawisk, mapy zasobów, zestawienia i schematy obrazujące zależności przyczynowo-skutkowe między opisywanymi czynnikami. Narzędzia te służą przede wszystkim autorom GPR do celów weryfikacji zebranych na potrzeby diagnozy danych – pod kątem ich wiarygodności i użyteczności. Po pozytywnej autoweryfikacji zapisów diagnozy mapy i schematy służą podniesieniu czytelności dokumentu GPR. W wyniku zastosowania takich metod pracy można będzie lepiej dopasować przedsięwzięcia rewitalizacyjne do danego obszaru.

Dobrym przykładem w zakresie zastosowanych liczb i rodzajów elementów graficznych jest Gminny Program Rewitalizacji Gorzów 2025+. Zawiera on mapy obrazujące skalę i miejsca występowania negatywnych zjawisk, którym towarzyszą zdjęcia z terenu pokazujące wszystkie zdiagnozowane problemy, np. negatywne zjawiska społeczne, gospodarcze, bariery przestrzenne, zjawiska kryzysowe w sferze technicznej, stan obiektów zabytkowych. Szczególnie warta zauważenia jest umieszczona na s. 24 GPR Gorzowa mapa problemów ilustrująca powiązania przyczynowo-skutkowe między elementami, które wiążą się i warunkują doświadczenie ubóstwa wśród osób mieszkających na obszarze rewitalizacji. Schemat pokazuje najważniejsze czynniki, wskazując, jakim problemom należy najpierw zaradzić.

Źródło: opracowanie własne na podstawie Gminnego Programu Rewitalizacji Gorzów 2025+, uchwała nr XXXVI/445/2016 Rady Miasta Gorzowa Wlkp. z dnia 13 grudnia 2016 r. w sprawie przyjęcia Gminnego Programu Rewitalizacji Gorzów 2025+, s. 12–72; http://bip.wrota.lubuskie.pl/umgorzow/system/obj/10551_4DF966E7-23DB-470F-BF25-6755C81D8848.compressed.pdf [dostęp: 16.02.2018].

Niezwykle ważny jest stopień szczegółowości diagnozy. Od niego bowiem zależy ocena dalszych części programu rewitalizacji (wizji stanu obszaru po przeprowadzeniu rewitalizacji, celów rewitalizacji i kierunków działań, planowanych przedsięwzięć). Dobrze opracowana diagnoza pozwala również ocenić kompleksowość programu rewitalizacji i komplementarność problemową przedsięwzięć rewitalizacyjnych. Braki w pogłębionej diagnozie obszaru rewitalizacji podważają zasadność planowanych działań i w konsekwencji całego programu.

3 Co obejmuje analiza negatywnych zjawisk występujących na obszarze?

Szczegółowa diagnoza w części opisującej zjawiska kryzysowe na obszarze rewitalizacji stanowi rozwinięcie diagnozy delimitacyjnej, której celem było wyłonienie obszaru zdegradowanego i obszaru rewitalizacji.

Fundamentem diagnozy pogłębionej jest zatem badanie tych samych zjawisk kryzysowych, które były przedmiotem analizy delimitacyjnej, lecz tylko w odniesieniu do obszaru rewitalizacji. Co istotne – zakres diagnozy pogłębionej można dowolnie uzupełniać o inne zjawiska niż te analizowane na etapie delimitacji.

Z uwagi na powiązania diagnozy szczegółowej z analizą delimitacyjną zasadne jest przedstawienie w GPR informacji o skali oraz miejscach występowania negatywnych czynników na obszarze rewitalizacji na podstawie wskaźników, które zostały użyte do delimitacji. Nie jest więc możliwe ograniczenie się do danych statystycznych i badań ilościowych – należy przeprowadzić dodatkowe badania jakościowe negatywnych

zjawisk, zgromadzić potrzebną wiedzę od interesariuszy oraz na bazie materiałów źródłowych, ponieważ tylko na tej podstawie można precyzyjnie dostrzec przyczyny natężenia czynników problemowych na badanym obszarze. Opis przyczyn wraz ze wskazaniem powiązań między nimi pozwala na wyciągnięcie prawidłowych wniosków na temat problemów i zastosowania właściwych środków zaradczych.

Na schemacie 18 zaprezentowano podstawowe działania, które należy wykonać, aby diagnoza szczegółowa była kompletna. Część danych zostaje zebrana już na etapie diagnozy delimitacyjnej w czasie analizy desk research, kiedy na podstawie danych statystycznych, określa się, jakie informacje wyjaśniające zidentyfikowane zjawiska można pozyskać z dokumentów gminnych i dodatkowych materiałów (np. ekspertyz, badań naukowych, prac dyplomowych). Najczęściej ta wstępna analiza źródeł prowadzi do postawienia kolejnych pytań o przyczyny koncentracji negatywnych zjawisk na wyznaczonym obszarze rewitalizacji. Do uzyskania odpowiedzi niezbędne są badania jakościowe, często angażujące mieszkańców i innych interesariuszy obszaru. Diagnoza opracowana na podstawie tak przeprowadzonych badań może dużo zyskać, jeśli zostanie przedstawiona interesariuszom i zostanie z nimi przedyskutowana w czasie spotkania fokusowego. Dzięki takiemu zabiegowi można uzyskać pełniejszy obraz negatywnych zjawisk i ich przyczyn, a także wzmocnić zaangażowanie społeczności lokalnej i innych interesariuszy obszaru.

Schemat 18. Podstawowe elementy diagnozy szczegółowej GPR

Źródło: opracowanie własne.

Narracja na temat zjawisk kryzysowych na obszarze rewitalizacji może być prowadzona w porządku Programu Rewitalizacji Gorzów 2025+ i z zastosowanym w niej podziałem na poszczególne sfery. Innym rozwiązaniem jest użycie przy opisie układu, który odzwierciedla skalę zjawisk na obszarze. W tym drugim przypadku warto jednak odnosić informacje dotyczące obszaru rewitalizacji do wyników uzyskanych w diagnozie delimitacyjnej, pokazując tło, czyli ogólną sytuację w gminie, np. opisując poziom bezrobocia, warto dodać informację, czy jest on wyższy, czy niższy od średniej referencyjnej dla gminy.

DOBRA PRAKTYKA 1

SŁUPSK – POGŁĘBIONA DIAGNOZA OBSZARU REWITALIZACJI

Opis rozwiązania

GPR Miasta Słupska na lata 2017–2025+ wyróżnia się opisem powiązań między poszczególnymi zjawiskami kryzysowymi oraz analizą ich wzajemnego oddziaływania. Dzięki temu rozwiązaniu diagnoza trafnie przedstawia mechanizmy spirali kryzysu, które występują na obszarze rewitalizacji. Ponadto jej szczegółowość, klarowny sposób opisu, towarzyszące mu elementy graficzne i dobranie dużego katalogu wskaźników odnoszących się do specyficznej sytuacji na obszarze rewitalizacji, szczególnie w sferze społecznej, pozwala w całości uznać ją za dobrą praktykę, jeśli chodzi o opracowanie tego obowiązkowego elementu GPR.

Opis powiązań między poszczególnymi zdiagnozowanymi problemami najlepiej przeanalizować na przykładzie opisu skali, przyczyn i powiązań problemów ze sfery społecznej, na którą w szczegółowej diagnozie przeznaczono najwięcej miejsca (s. 38–72). Od kwestii społecznych zaczyna się też część diagnostyczna analizy. **Docenić należy niezwykle szerokie spektrum przebadanych problemów, które objęły przewidziane w art. 9. ust. 1 ustawy o rewitalizacji zjawiska, takie jak: bezrobocie, ubóstwo, przestępczość, niski poziom edukacji lub kapitału społecznego, niewystarczający poziom uczestnictwa w życiu publicznym i kulturalnym.** Potraktowano je wieloaspektowo i z uwypukleniem wzajemnych powiązań. W przypadku bezrobocia, w którym akcent padł na długotrwałe

bezrobocie, opisano zjawisko biedy i bierności, do jakiej ono prowadzi, oraz skalę tego zjawiska na obszarze (ponad połowa długotrwale bezrobotnych Słupska mieszka na obszarze). Do wyjaśnienia przyczyn wykorzystano wywiady z pracownikami PUP, dzięki czemu dało się także uchwycić związki między bezrobociem długotrwałym, apatią, roszczeniową postawą, brakiem chęci rozwoju oraz niskim i malejącym poziomem kompetencji osób bezrobotnych, a także konsekwencjami w postaci braku zainteresowania pracodawców, co pogłębia negatywne aspekty zjawiska. W przypadku ubóstwa, oprócz opisu skali zjawiska, porównano przesłanki do udzielania pomocy społecznej w całym mieście i na obszarze rewitalizacji, z czego wyprowadzono wniosek o korelacji pomocy społecznej, przyznawanej na obszarze, z występującym na nim zjawiskiem długotrwałego bezrobocia. Przyczyny występowania tego zjawiska (brak pracy, niskie wykształcenie, uzależnienia, zależność od pomocy społecznej) ustalone dzięki wywiadom z pracownikom MOPR powiązano z zaprezentowanym wcześniej zjawiskiem długotrwałego bezrobocia (nieopłacalność podejmowania legalnej pracy wobec zadłużenia czynszowego i alimentacyjnego). Następnie zagadnienie ubóstwa zostało poszerzone o powiązaną z nim kwestię skali zadłużenia czynszowego, które prowadzi w końcu do eksmisji (80% wyroków dotyczy obszaru rewitalizacji). Opisano wprowadzony przez miasto program skierowany do zadłużonych najemców, który nie spełnił oczekiwań władz lokalnych, oraz zjawisko niepłacenia nawet bardzo niskich czynszów w lokalach socjalnych. Kolejnym wątkiem ze sfery społecznej było poczucie bezpieczeństwa mieszkańców na obszarze rewitalizacji i powiązana z nim kwestia przestępczości.

Listę niebezpiecznych miejsc lub stereotypowo za takie uznawanych stworzono podczas spacerów badawczych, potem zaś porównano z danymi dotyczącymi przestępczości i jej rodzajów na obszarze. **Innymi tematami społecznymi, które przebadano w diagnozie, były: problem starzejącego się społeczeństwa na obszarze, co powiązano z sytuacją i różnorodnymi potrzebami seniorów (potrzeba wsparcia grupowego, indywidualnego, usunięcia barier architektonicznych, aktywizacji fizycznej i kulturalnej osób starszych); problemy rodzin (natężenie na obszarze zjawiska rodzin dysfunkcyjnych, zastępczych i przemocy w rodzinie); problemy zdrowia, które zostały powiązane z potrzebami rosnącej na obszarze liczby osób starszych; omówienie kwestii edukacji na obszarze wraz z przedstawieniem liczby i rodzajów placówek oraz niskiej frekwencji i wyników w nauce.** Z kolei przy badaniu kapitału społecznego mieszkańców obszaru wykorzystano informacje na temat frekwencji wyborczej (niższej niż średnia dla miasta), niewystarczającego ich uczestnictwa w życiu kulturalnym (dzięki wywiadom z pracownikami gminy i mieszkańcami poszukano przyczyn – m.in. bierność mieszkańców i ich ubóstwo, słaba współpraca instytucji kultury ze szkołami, niezainteresowanie ofertą kulturalną, brak oferty dla osób starszych), słabej więzi i tożsamości lokalnej (dzięki wywiadom z mieszkańcami ustalono przyczyny –

brak liderów, bierność, brak miejsc do spędzenia czasu, w tym i dla seniorów). Tak opracowana analiza sfery społecznej daje pełen obraz problemów, jakie istnieją na obszarze. Dzięki szukaniu przyczyn i powiązań między poszczególnymi zjawiskami udało się pokazać mechanizmy powstawania i trwania problemów w czasie, a także zaprezentować ich złożoność i kompleksowość. Zakrojona na tak szeroką skalę analiza daje szansę na wypracowanie odpowiednich środków zaradczych w postaci właściwie dobranych przedsięwzięć rewitalizacyjnych.

Analiza mocnych i słabych stron rozwiązania

Pogłębiona diagnoza została szczegółowo przygotowana. O wadze, jaką autorzy dokumentu przykładają do pogłębionej diagnozy, świadczy jej dominujący udział w strukturze GPR Miasta Słupska na lata 2017–2025+ (stanowi ona prawie połowę dokumentu i obejmuje szeroki katalog czynników kryzysowych).

Oprócz części wstępnej, w której scharakteryzowano rozwój historyczny i przestrzenny, funkcje terenu, strukturę własności budynków, stopień pokrycia obszaru planami miejscowymi, kwestie demograficzne obszaru, i części diagnozy pogłębionej poświęconej sferze społecznej szczegółowo omówiono także pozaspołeczne zjawiska kryzysowe. Dotyczyły one mieszkalnictwa, gospodarki, przestrzeni publicznej i komunikacji. Kolejne poruszane kwestie wiązały się z poprzednimi, stanowiąc ich pogłębienie, konsekwencje lub przyczyny. Omówionymi zagadnieniami były: ochrona zabytków i dziedzictwo kulturowe, jakość przestrzeni publicznej wobec wyludniania się centrum i przenoszenia usług i sklepów poza obszar oraz kwestie środowiskowe (zanieczyszczenie powietrza, hałas, zagrożenie przeciwpowodziowe), których rozwiązanie jest uzależnione od zmierzenia się z wcześniej zaprezentowanymi problemami. Po analizie zjawisk kryzysowych zaprezentowano potencjały obszaru rewitalizacji, które wypracowano na podstawie badań ankietowych prowadzonych głównie wśród mieszkańców obszaru, podmiotów działających na obszarze lub kierujących swoją ofertę na rzecz społeczności z obszaru. Za największe potencjały obszaru uznano te związane ze sferą społeczną: dużą liczbę aktywnych organizacji pozarządowych, instytucji kultury, potencjał aktywności obywatelskiej mierzony liczbą projektów zgłaszanych do budżetu partycypacyjnego. W końcu rozdziału znalazło się podsumowanie zidentyfikowanych problemów i wzajemnych powiązań między nimi, opis potrzeb rewitalizacyjnych oraz potencjałów obszaru.

Można więc stwierdzić, że szczegółowa diagnoza została opracowana specjalnie dla obszaru rewitalizacji, wzięto bowiem pod uwagę indywidualny charakter i potrzeby tego terenu i jego mieszkańców. Kolejną mocną stroną szczegółowej diagnozy GPR Miasta Słupska na lata 2017–2025+

jest stosowanie różnych technik badawczych – badań jakościowych (m.in. wywiadów pogłębionych z pracownikami, np. PUP, ustalających przyczyny negatywnych zjawisk); badań ilościowych (użycie danych zastanych, np. danych pozyskanych z MOPR i dotyczących wysokości oraz rodzajów pomocy dla mieszkańców obszaru); stosowanie różnych form partycypacji społecznej (np. spacerów badawczych do określenia bezpieczeństwa w przestrzeni publicznej). Wykorzystano także wcześniejsze badania prowadzone na potrzeby opracowania koncepcji rewitalizacji obszaru. Opisom towarzyszą mapy ilustrujące omawiane zagadnienia (np. wlotów komunikacyjnych do obszaru rewitalizacji, pokrycie planami miejscowymi) i bogaty materiał zdjęciowy z obszaru.

Praktyczne wskazówki dla jednostek samorządu terytorialnego w zakresie stosowania rozwiązania, które pozwolą na jego adaptację do lokalnych uwarunkowań gminy

Sposób opisu powiązań między poszczególnymi zjawiskami kryzysowymi i analizą ich wzajemnego oddziaływania zaproponowany w GPR Słupska można uznać za modelowy. Opracowując diagnozę pogłębioną, warto zbudować katalog problemów, który odpowiada specyfice badanego obszaru rewitalizacji. Następnie należy opisać skalę i rozkład występowania danego problemu na obszarze rewitalizacji oraz, jeśli to przydane, w stosunku do reszty gminy. Następnie trzeba zdiagnozować przyczyny występowania danego zjawiska kryzysowego i znaleźć powiązania z innymi problemami notowanymi na obszarze, co pozwoli odnaleźć mechanizm tworzenia się spirali problemów, a także pokazać, które rozwiązanie będzie skuteczne wobec największej liczby negatywnych zjawisk. Do pogłębionej analizy dobrze stosować różne techniki badawcze, w tym jakościowe, dla określenia przyczyn powstania problemu. Warto też skorzystać z wiedzy mieszkańców obszaru oraz innych interesariuszy na nim działających, którzy np. mogą wskazać konkretne miejsca występowania problemów na obszarze.

Źródło: opracowanie własne na podstawie Gminnego Programu Rewitalizacji Miasta Słupska na lata 2017–2025+, załącznik do uchwały nr XL/527/17 Rady Miejskiej z dnia 28 czerwca 2017 r. w sprawie przyjęcia Gminnego Programu Rewitalizacji Miasta Słupska na lata 2017–2025+, s. 18–138; http://bip.um.slupsk.pl/rada_miejska/uchwaly_rady_miejskiej/27139.html [dostęp: 16.02.2018].

4

Jakich problemów dotyczy pogłębiona analiza sfery społecznej?

Zgodnie z art. 9. ust. 1 ustawy przykładowe zjawiska, które można wziąć pod uwagę przy opisie sfery społecznej, to: bezrobocie, ubóstwo, przestępczość, niski poziom edukacji lub kapitału społecznego, niewystarczający poziom uczestnictwa

w życiu publicznym i kulturalnym. Nie wystarczy jednak ograniczyć się do tego zestawu czynników – trzeba zidentyfikować specyfikę danego obszaru rewitalizacji i zbudować własny, indywidualny katalog problemów, które w nim występują. Może to być np. problem starzenia się społeczeństwa na obszarze rewitalizacji, kurczenie się liczby mieszkańców obszaru, duża liczba osób z niepełnosprawnościami, zadłużenie mieszkańców lokali komunalnych, zjawiska związane z wykluczeniem społecznym spowodowanym biernością, spiralą ubóstwa, nadużywaniem alkoholu, przemocą w rodzinie.

Oprócz stworzenia przemyślanej typologii zjawisk kryzysowych w sferze społecznej ważnym elementem tej części diagnozy jest opisanie przyczyn ich występowania oraz mechanizmów, które prowadzą do utrwalania się określonych problemów, a także powiązań między różnymi negatywnymi zjawiskami społecznymi na obszarze rewitalizacji. Przykładem może być zdiagnozowane podczas wyznaczania obszaru rewitalizacji zjawisko bezrobocia.

W pogłębionej analizie warto omówić jego przyczyny i przeanalizować charakter. Można w tym celu ocenić strukturę wieku i kwalifikacji bezrobotnych z obszaru rewitalizacji, koncentrując się na osobach długotrwale bezrobotnych. Analizując powyższe dane, można ustalić nie tylko ich wykształcenie, ale wykonywane wcześniej zawody i zdobyte kompetencje, dzięki czemu zyska się informacje na temat stopnia kwalifikacji osób długotrwale bezrobotnych. Następnie warto dowiedzieć się, jakie problemy współwystępują z bezrobociem lub są jego przyczyną (np. opieka nad osobami zależnymi). Często problemy społeczne na obszarach rewitalizacji wiążą się z tzw. biednymi pracującymi – są to mało zarabiające pracujące osoby, narażone na zadłużenie czynszowe i długi kredytowe. Często występuje też problem pracy „na czarno". Przy tej okazji warto ustalić przyczyny podejmowania pracy w szarej strefie – być może problem generują pracodawcy dążący do obniżenia kosztów działalności, a może pracownicy – uciekający przed egzekucją komorniczą.

Innym często diagnozowanym problemem społecznym na obszarze rewitalizacji jest ubóstwo. W pogłębionej analizie trzeba podjąć próbę ustalenia jego przejawów, przyczyn oraz powiązań z innymi problemami występującymi na obszarze. W tym celu należy ocenić skalę zjawiska i dowiedzieć się, kogo ono dotyczy. Ważne jest rozpoznanie sytuacji różnych biednych gospodarstw domowych – składających się np. z rodzin niepełnych, wielodzietnych, starszych samotnych osób.

Trzeba też zbadać strukturę świadczeń, które otrzymują korzystający z pomocy społecznej, zwłaszcza z zasiłków z powodu niepełnosprawności, potrzeby ochrony macierzyństwa, bezradności w sprawach opiekuńczo-wychowawczych i prowadzenia gospodarstwa domowego. Często gospodarstwa, które otrzymują takie zasiłki, cechuje kumulacja problemów. W takim przypadku wsparcie proponowane przez MOPS i organizacje pozarządowe powinno być szczególnie dobrze zaplanowane i dostosowane do specyfiki lokalnej społeczności. Należy też zbadać sytuację osób po opuszczeniu placówek opiekuńczo-wychowawczych czy zakładów karnych. Problemy, których doświadczają, mogą m.in. wynikać z braku pomocy, np. w formie mieszkań treningowych i bieżącego wsparcia w najtrudniejszych początkowych momentach. Innym zjawiskiem powiązanym z ubóstwem jest skala uzależnień osób mieszkających na obszarze rewitalizacji. W przypadku zdiagnozowania tego problemu należy sprawdzić, z jakimi problemami są te uzależniania skorelowane. Wreszcie warto ocenić skalę problemu bezdomności i efektywność stosowanych form wsparcia dla osób bezdomnych.

Jednym z problemów ściśle związanych z ubóstwem jest zadłużenie czynszowe mieszkańców komunalnego zasobu mieszkaniowego, które jest notowane prawie na każdym obszarze rewitalizacji. Jednocześnie jest to zjawisko, które przeważnie współwystępuje z większą liczbą zjawisk kryzysowych o charakterze społecznym. W pogłębionej analizie należy przedstawić skalę problemu, najlepiej wraz z rozkładem przestrzennym mieszkań komunalnych, aby można było stwierdzić, czy ma się do czynienia ze zjawiskiem skoncentrowanym przestrzenie. Dobrze też uchwycić zależność zadłużenia od wysokości czynszu oraz wielkość mieszkania w stosunku do liczby lokatorów, a także w zestawieniu ze stanem technicznym mieszkań, ponieważ dzięki temu można będzie ocenić, gdzie potrzebne jest np. czasowe przekwalifikowanie mieszkania komunalnego na socjalne (tzw. eksmisja w miejscu). Warto zestawić na mapie zadłużenie czynszowe ze świadczeniami z pomocy społecznej, aby pokazać współwystępowanie zadłużenia i ubóstwa. W tym kontekście należy także przeanalizować ubóstwo energetyczne na obszarze rewitalizacji, zestawiając zadłużenie z dodatkami energetycznymi. Przyczyny powstawania zadłużenia czynszowego najlepiej ustalić za pomocą badań jakościowych. Płynące z nich wnioski powinny posłużyć do opracowania projektu, który winien polegać na działaniach asystenckich, doradczych i profilaktycznych dostosowanych do specyfiki obszaru. Dodatkowo ze względu na ograniczoną dostępność danych o zadłużeniu właścicieli innych zasobów mieszkaniowych warto posłużyć się przestrzennym rozkładem odszkodowań z tytułu niedostarczenia lokalu socjalnego dla właścicieli lokali mieszkalnych, w których mieszkają najemcy z prawem do lokalu socjalnego, oraz danymi dotyczącymi liczby eksmisji.

Ocena stanu zdrowia również nie należy do obowiązkowych elementów diagnozy, ale warto uwzględnić go w pogłębionej analizie obszaru, zwłaszcza gdy mieszkańcy obszaru pobierają dużo zasiłków z powodu niepełnosprawności, przewlekłej choroby, a bezrobocie części z nich wynika z konieczności opieki nad osobą zależną.

W tym celu należy ocenić problemy zdrowotne w poszczególnych grupach wiekowych i ich strukturę. Następnie trzeba sprawdzić, w jaki sposób problemy zdrowotne są skorelowane ze złymi warunkami mieszkaniowymi – np. jak wiele osób niepełnosprawnych nie może samodzielnie opuszczać mieszkań. Należy też zbadać sytuację mieszkańców z chorobami psychicznymi i neurologicznymi – czy osoby te są objęte opieką medyczną. Aby zaplanować działania zaradcze o charakterze profilaktycznym, trzeba poznać stan wiedzy mieszkańców obszaru rewitalizacji o sposobach zapobiegania chorobom czy procedurach korzystania z opieki zdrowotnej. Jednocześnie trzeba zweryfikować funkcjonowanie systemu orzekania o niepełnosprawności i możliwości zatrudnienia dla osób niepełnosprawnych mieszkających na obszarze rewitalizacji. Warto dowiedzieć się, czy miejscowi pracodawcy są skłonni zatrudniać osoby z niepełnosprawnościami.

5

Jakich problemów dotyczy pogłębiona analiza pozostałych sfer?

Diagnoza pogłębiona obszaru powinna zgodnie z art. 9. ust. 1 ustawy o rewitalizacji zawierać, oprócz analizy czynników i zjawisk kryzysowych w sferze społecznej, także pogłębione informacje o pozostałych sferach – gospodarczej, środowiskowej, przestrzenno-funkcjonalnej i technicznej, które doprowadziły do wystąpienia kryzysu na obszarze. Jeśli chodzi o analizę sfer pozaspołecznych, jest ona zasadna o tyle, o ile występują w nich zjawiska kryzysowe. Jeżeli np. na opisywanym obszarze rewitalizacji nie odnotuje się problemów przestrzenno-funkcjonalnych, warto ograniczyć się do podania takiej informacji i uzupełnić ją krótką charakterystyką tej sfery na obszarze – opisem układu przestrzennego, układu komunikacyjnego, rozkładu i stanu zabytków znajdujących się na obszarze rewitalizacji.

Sferami pozaspołecznymi, które zgodnie z ustawą o rewitalizacji należy wziąć pod uwagę przy analizie pogłębionej obszaru rewitalizacji, są:

- **sfera gospodarcza** – szczególnie niski stopień przedsiębiorczości, słaba kondycja lokalnych przedsiębiorstw,
- **sfera przestrzenno-funkcjonalna** – szczególnie niewystarczające wyposażenie w infrastrukturę techniczną i społeczną lub jej zły stan techniczny, brak dostępu do podstawowych usług lub ich niska jakość, niedostosowanie rozwiązań urbanistycznych do zmieniających się funkcji obszaru, słaba obsługa komunikacyjna, niedobór lub zła jakość terenów publicznych,

- **sfera środowiskowa** – szczególnie przekroczenia standardów jakości środowiska, obecność odpadów stwarzających zagrożenie dla życia, zdrowia ludzi lub stanu środowiska,
- **sfera techniczna** – szczególnie degradacja stanu technicznego obiektów budowlanych, w tym o przeznaczeniu mieszkaniowym, oraz niefunkcjonowanie rozwiązań technicznych umożliwiających efektywne korzystanie z obiektów budowlanych, w tym w zakresie energooszczędności i ochrony środowiska.

Należy podkreślić, że powyższy wykaz nie tworzy obowiązkowego katalogu zjawisk, które w każdym przypadku muszą być poddane analizie, lecz wskazówkę, co należy rozważyć, nawet jeśli w konkretnym obszarze zidentyfikowane zostaną wybrane spośród nich. Ostatecznie katalog negatywnych zjawisk powinien wynikać ze specyfiki danego obszaru. Zapisy art. 9 ust. 1 ustawy wskazują jedynie przykładowe zjawiska, które można wziąć pod uwagę przy opisie sfer pozaspołecznych.

6 Co powinna pokazać pogłębiona analiza obszaru w sferze gospodarczej?

Celem analizy obszaru rewitalizacji pod względem sytuacji gospodarczej jest opis zjawiska i określenie przyczyn występowania kryzysu gospodarczego na obszarze. Często przejawami kryzysu w tej sferze są niska przedsiębiorczość i słaba kondycja lokalnych przedsiębiorstw, które sprawiają, że zakładane na obszarze rewitalizacji firmy szybko upadają, szybko zamykane są też działalności gospodarcze mieszkańców tego obszaru. O kryzysie świadczy także brak miejsc pracy, likwidacja dużych zakładów pracy, upadek rzemiosła i małych punktów usługowych. Czasami jest to niechęć pracodawców do zatrudniania osób z obszaru rewitalizacji, ugruntowane stereotypy na ich temat lub „wypychanie" pracowników na umowy śmieciowe i obniżanie jakości zatrudnienia. Warto sprawdzić, które czynniki zdeterminowały sytuację gospodarczą na obszarze rewitalizacji, oraz ocenić skalę problemu. Powinien temu towarzyszyć dobór właściwej techniki lub technik badawczych. Jednym z wartościowych rozwiązań może być badanie fokusowe przeprowadzone wśród przedsiębiorców na temat potrzebnych zmian na rynku pracy na obszarze.

7 Co powinna pokazać pogłębiona analiza obszaru w sferze przestrzenno-funkcjonalnej?

Celem pogłębionej analizy w sferze przestrzenno-funkcjonalnej jest określenie ograniczeń przestrzennych oraz kluczowych uwarunkowań prowadzenia procesu rewitalizacji w wybranej części gminy. Diagnoza przestrzenna, poza wskazaniem negatywnych zjawisk, ma również za zadanie identyfikację struktury dotychczasowego zagospodarowania obszaru rewitalizacji, która wpływa docelowo na ustalenie właściwego zestawu instytucji i organów planowanych do włączenia w procedurę opiniowania projektu dokumentu GPR, spośród katalogu określonego przez art. 17 ust. 2 pkt 4 b ustawy o rewitalizacji.

Punktem wyjścia analizy jest dokładna charakterystyka istniejącego sposobu zagospodarowania obszaru rewitalizacji, rozumiana jako:

- dotychczasowe zagospodarowanie oraz uzbrojenie terenu, intensywność jego zabudowy, w tym rodzaje zabudowy i wynikające z nich funkcje budynków oraz terenu, wraz z ich charakterystyką i opisem stanu zachowania,
- uwarunkowania środowiska naturalnego terenu i formy jego ochrony,
- uwarunkowania kulturowe terenu i formy ochrony elementów dziedzictwa kulturowego,
- infrastruktura usług społecznych,
- istniejące regulacje prawne (przeznaczenie terenu w studium i granice obowiązujących planów miejscowych wraz z ich najważniejszymi regulacjami).

Ważnym elementem analizy tej sfery jest szczegółowe rozpoznanie struktury własnościowej, a także określenie sposobu parcelacji gruntów, która może determinować procesy inwestycyjne na obszarze rewitalizacji. Analiza struktury urbanistycznej powinna obejmować ocenę dostępności lokali użytkowych i dostępności komunikacyjnej tego terenu (parkingi, komunikacja zbiorowa, ścieżki rowerowe).

Dobra jakość życia, która wpływa pośrednio na kapitał społeczny obszaru rewitalizacji, wiąże się z postrzeganiem otoczenia, w którym codziennie funkcjonują mieszkańcy. W ocenie jakości przestrzeni publicznej trzeba uwzględnić jej dostosowanie do potrzeb mieszkańców, jej walory użytkowe oraz stan ich zachowania (np. dostępność i jakość zagospodarowania skwerów, parków, targowisk), stopień wyposażenia i jakość elementów małej architektury. Przy analizie tej sfery należy też ocenić występowanie i jakość przestrzeni półprywatnych (przejścia bramne, podwórka) oraz przestrzeni prywatnych (ogródki przynależące do mieszkań zlokalizowanych w parterach budynków). Na tym etapie trzeba wychwycić konflikty przestrzenne, których usunięcie jest warunkiem skutecznych zmian w przestrzeni obszaru rewitalizacji.

Zwykle barierami przestrzenno-funkcjonalnymi obszarów rewitalizacji są:

- bariery przestrzenne (np. tory kolejowe, estakady, wiadukty),
- niewystarczające wyposażenie w infrastrukturę techniczną lub jej zły stan techniczny,
- brak dostępu do podstawowych usług społecznych lub ich niska jakość,
- niedostosowanie rozwiązań urbanistycznych do zmieniających się funkcji obszaru,
- niski poziom obsługi komunikacyjnej,
- niedobór lub niska jakość otwartych terenów publicznych.

Warto też odpowiedzieć na pytanie, czy zapisy istniejących planów miejscowych pozwalają na usunięcie zidentyfikowanych barier.

8

Co powinna pokazać pogłębiona analiza obszaru w sferze środowiskowej?

Celem pogłębionej analizy w sferze środowiskowej jest określenie problemów, które są ważne dla jakości życia i zdrowia mieszkańców oraz dla samego środowiska. Punktem wyjścia w diagnozie szczegółowej sfery środowiskowej jest określenie istniejących uwarunkowań środowiska przyrodniczego obszaru rewitalizacji. Należy wskazać walory środowiska lokalnego oraz formy jego ochrony, punktowe (np. pomniki przyrody) i obszarowe (np. obszary chronionego krajobrazu, rezerwaty, obszary Natura 2000). Bardzo istotna jest analiza występowania wód powierzchniowych, cieków wodnych z uwagi na konieczność weryfikacji zagrożenia powodziowego, możliwego do wystąpienia na obszarze rewitalizacji, jak również rozwiązań w zakresie małej retencji i zarządzania zasobami wodnymi. W przypadku obszarów rewitalizacji wyznaczanych na terenach o dominującej funkcji mieszkaniowej trzeba przeanalizować stan i dostępność terenów zielonych oraz powierzchni biologicznie czynnej, w kontekście poziomu wypełnienia potrzeb rekreacyjnych mieszkańców.

Ocenę efektywności rozwiązań w zakresie gospodarki odpadami komunalnymi zaleca się przeprowadzić w sytuacji częstych problemów z nielegalnymi wysypiskami odpadów na obszarze rewitalizacji.

Szczegółowość pogłębionej analizy w sferze środowiskowej zależy od występowania na obszarze rewitalizacji negatywnych zjawisk takich jak:

- emisja hałasu drogowego,
- emisja zanieczyszczeń do atmosfery wynikająca z funkcjonowania lokalnych kotłowni węglowych i domowych pieców grzewczych opalanych węglem, jak i natężonego ruchu kołowego na obszarze rewitalizacji,
- zanieczyszczenia gruntu wynikające m.in. z przemysłowej przeszłości obszaru lub występowania odpadów zagrażających obecnie zdrowiu ludzi, a powszechnie używanych w budownictwie do 1997 r., tj. wyrobów azbestowo-cementowych.

Opis stopnia wykorzystania odnawialnych źródeł energii na obszarze rewitalizacji powinien zostać przeprowadzony, ale na etapie diagnozy sfery technicznej, z uwagi na fakt, że rozwiązania te towarzyszą istniejącej zabudowie i nie są elementem środowiska naturalnego.
Przykładem zobrazowania wyników analizy w sferze środowiskowej, który wykorzystuje się w celu przedstawienia siły oddziaływania wybranego zjawiska

na mieszkańców, jest mapa wrażliwości. Za pomocą tego narzędzia na mapie zagospodarowania obszaru rewitalizacji wskazuje się tereny o pogorszonych lub zdegradowanych warunkach zamieszkiwania.

Przez pogorszone warunki rozumie się obszary, na które bezpośrednio oddziałują negatywne zjawiska środowiskowe, a w szczególności:

- obszary o wysokim zanieczyszczeniu powietrza,
- tereny o przekroczonych standardach akustycznych lub zagrożonych hałasem komunikacyjnym,
- źródła promieniowania niejonizującego (elektrownie, elektrociepłownie),
- lokalizacje instalacji radiokomunikacyjnych i instalacji emitujących pole elektromagnetyczne (nadajniki stacji cieci komórkowych).

Nakładając na mapę obszaru rewitalizacji zasięgi odziaływania poszczególnych czynników, otrzymuje się informację, w której części gminy panują pogorszone bądź zdegradowane warunki zamieszkiwania.

9

Co powinna pokazać pogłębiona analiza obszaru w sferze technicznej?

Celem pogłębionej analizy w sferze technicznej jest weryfikacja poziomu degradacji stanu technicznego obiektów budowlanych, w tym budynków mieszkalnych, oraz identyfikacja rozwiązań technicznych uniemożliwiających efektywne korzystanie z obiektów. Należy zbadać nie tylko stan budynków mieszkalnych i ich wyposażenie w infrastrukturę techniczną, ale też dostosowanie do norm energetycznych, z czego wynikają potrzeby w zakresie wymiany źródeł ciepła i innych rozwiązań energooszczędnych. Ocena stanu technicznego budynków położonych na obszarze rewitalizacji powinna być przeprowadzona z użyciem m.in.: dokumentacji fotograficznej, opisu stanu zachowania obiektów na podstawie okresowych przeglądów technicznych, polityki remontowej wynikającej z zapisów WPGZMG, wyników inwentaryzacji architektonicznej budynków. W przypadku kluczowych dla obszaru rewitalizacji obiektów zaleca się przeprowadzenie indywidualnych oględzin w celu sprawdzenia jakości użytych materiałów i stanu zachowania elementów konstrukcyjnych – zakłada się przy tym konieczność utrzymania bądź poszerzenia realizowanych w nich funkcji.

Ważnym elementem oceny sfery technicznej jest stan znajdujących się na obszarze rewitalizacji zabytków wpisanych do rejestru zabytków lub do gminnej ewidencji zabytków. Jeśli ich stan techniczny jest zły, pogłębiona analiza powinna wyjaśniać tego przyczyny – mogą to być np. błędy w zarządzaniu budynkiem lub brak działań remontowych wynikający ze zbyt wysokich kosztów działań konserwatorskich.

Tylko właściwe rozpoznanie przyczyn degradacji umożliwi podjęcie odpowiednich środków zaradczych, np. opracowanie optymalnego programu remontowego, możliwego do realizacji przy założeniu współfinansowania go z istniejących programów dotacyjnych lub pożyczek.

10 Czym są lokalne potencjały obszaru rewitalizacji?

O ile analiza negatywnych zjawisk jest obowiązkowa zarówno dla programu rewitalizacji opracowanego na podstawie ustawy o samorządzie gminnym, jak i dla gminnego programu rewitalizacji, o tyle analiza potencjałów obszaru jest wymagana tylko w przypadku GPR.

Lokalne potencjały są zbiorem mocnych stron obszaru rewitalizacji, zamieszkującej go społeczności, aktywnych przedsiębiorców, organizacji pozarządowych, walorów przyrodniczych tego terenu, wydarzeń, które się na nim odbywają. Nie istnieje zamknięty katalog potencjałów, które należy przeanalizować w GPR. Każdy obszar rewitalizacji ma indywidualne uwarunkowania i niepowtarzalne zasoby.

Kluczowe w diagnozie szczegółowej jest właściwe zdefiniowanie tych walorów, które należy wyodrębnić spośród licznych negatywnych zjawisk. Poszukując lokalnych potencjałów, warto przeanalizować:

- elementy dziedzictwa kulturowego i ofertę kulturalną, z wykorzystaniem których można budować więzi społeczne i integrować mieszkańców,
- zasoby lokalnej gospodarki, które dają możliwość generowania nowych inwestycji, tworzenia nowych miejsc pracy,
- atrakcje turystyczne, tereny rekreacyjne przeznaczone do rozwoju funkcji sportowej i przemysłu czasu wolnego,
- infrastrukturę usług społecznych, z wykorzystaniem której można podnosić poziom aktywności społecznej mieszkańców,
- aktywność lokalnych liderów, nieformalnych grup społecznych i organizacji pozarządowych, realizujących w ramach oddolnych inicjatyw procesy integracji społecznej,
- produkty zrealizowanych dotychczas przedsięwzięć rewitalizacyjnych podnoszące atrakcyjność obszaru (np. wyremontowana infrastruktura, odnowiona przestrzeń publiczna, budynki po renowacji), które stanowią naturalne zaplecze do realizacji projektów społecznych o charakterze integracyjnym i włączeniowym,
- tereny przeznaczone pod zabudowę lub inne inwestycje umożliwiające wprowadzenie nowych funkcji do obszaru rewitalizacji lub rozwój istniejących,
- położenie obszaru rewitalizacji i realizacja wynikających z tego położenia funkcji, np. możliwość rozwoju funkcji centrotwórczej w przypadku obszaru rewitalizacji położonego w centralnej części gminy,

- występowanie pustostanów i nieużytków oznaczające możliwość ich adaptacji do nowych funkcji określonych w GPR.

Potencjały często ustala się na podstawie badań ilościowych i jakościowych. Przy opisie potencjałów warto powołać się na dokumenty opracowane przez gminę lub inne instytucje, które o nich świadczą. W identyfikacji potencjałów obszaru rewitalizacji często uczestniczą interesariusze procesu rewitalizacji jako ci, którzy mają dużą wiedzę o obszarze, najczęściej w czasie spacerów badawczych lub warsztatów służących tworzeniu mapy zasobów. Co ważne, przy opisie potencjałów nie należy się ograniczać jedynie do sfer, w których występowały negatywne czynniki, ale warto pokazać, co może być kołem zamachowym dla rewitalizacji obszaru.

Dobrym przykładem takiej prezentacji i opisu potencjałów jest Gminny Program Rewitalizacji Gorzów 2025+, w którym za potencjały obszaru rewitalizacji uznano: aktywność gospodarczą, potencjał demograficzny, aktywność obywatelską, kapitał kulturowy i potencjał dziedzictwa kulturowego. Opisowi każdego z nich towarzyszyły mapy rozmieszczenia poszczególnych rodzajów handlu i usług (s. 46) na poszczególnych podobszarach rewitalizacji. Ponadto oprócz obowiązkowych elementów szczegółowa diagnoza obszaru rewitalizacji objęła też wnioski ze spotkań z interesariuszami, które zostały sformułowane podczas spacerów badawczych – opis spacerów bogato zilustrowano zdjęciami uczestników i napotkanych zjawisk.

Źródło: opracowanie własne na podstawie Gminnego Programu Rewitalizacji Gorzów 2025+, uchwała nr XXXVI/445/2016 Rady Miasta Gorzowa Wielkopolskiego z dnia 13 grudnia 2016 r. w sprawie przyjęcia Gminnego Programu Rewitalizacji Gorzów 2025+, s. 45–72; http://bip.wrota.lubuskie.pl/umgorzow/system/obj/10551_4DF966E7-23DB-470F-BF25-6755C81D8848.compressed.pdf [dostęp: 16.02.2018].

11 Na czym polega identyfikacja skali i charakteru potrzeb obszaru rewitalizacji?

Identyfikacja potrzeb obszaru rewitalizacji i jego mieszkańców może stanowić odrębny rozdział części diagnostycznej GPR – syntetyczne podsumowanie potrzeb zidentyfikowanych w czasie prowadzenia pogłębionej diagnozy na obszarze rewitalizacji. Jest to okazja do wskazania, które z nich powinny być traktowane jako priorytetowe. Potrzeby rewitalizacyjne można również przedstawić jako podsumowanie analizy negatywnych zjawisk w każdej ze sfer, nie wydzielając osobnego rozdziału w GPR.

Dobrym przykładem sposobu identyfikacji potrzeb obszaru rewitalizacji może być Gminny Program Rewitalizacji Miasta Wałbrzycha na lata 2016–2025, w którym zastosowano rozbicie szczegółowej diagnozy na podobszary: Biały Kamień, Stary Zdrój, Śródmieście, Sobięcin, Nowe Miasto i Podgórze (zgodnie z art. 14 ust. 2 ustawy o rewitalizacji). Uzupełnieniem analizy negatywnych zjawisk i potencjałów dla każdego z podobszarów rewitalizacji jest zestawienie problemów i potrzeb określonych przez mieszkańców i pozostałych interesariuszy rewitalizacji. Treść została pogrupowana w taki sposób, aby dla każdego z podobszarów zestawić zasoby i potencjały z potrzebami, uwzględniając także wnioski ze spotkań z interesariuszami. Osobno omówiono problemy wraz z przyczynami występowania negatywnych zjawisk.

Źródło: opracowanie własne na podstawie Gminnego Programu Rewitalizacji Wałbrzycha na lata 2016–2025, uchwała nr XXIX/385/2016 Rady Miejskiej Wałbrzycha z dnia 10 października 2016 r., s. 19–146; http://bip.um.walbrzych.pl/uchwala/22671/uchwala-nr-xxix-385-2016 [dostęp: 16.02.2018].

Potrzeby identyfikuje się przeważnie w toku badań jakościowych. Zaleca się jednak pewną ostrożność w interpretacji wyników. Czasem bowiem mimo poważnych problemów społecznych (np. ubóstwa i bezrobocia) mieszkańcy głównie oczekują wsparcia w zakresie infrastruktury, np. remontów budynków czy budowy hali sportowej, widząc w tym szansę na poprawę standardu życia. Brak wskazania potrzeby działań w sferze społecznej nie może w takiej sytuacji prowadzić do wniosku, że faktycznie są one niepotrzebne. Brak świadomości problemów w społeczności lokalnej powinien sugerować konieczność działań edukacyjnych, poprzedzających aktywizację społeczną czy zawodową.

12

Jakie dane są pomocne w pogłębionej analizie obszaru?

Kluczem do poprawnie opracowanej pogłębionej analizy obszaru rewitalizacji są właściwe dane, które pozwalają na uchwycenie przyczyn i skali zjawisk negatywnych. Do opisu szczegółowej diagnozy mogą służyć: dane ilościowe (zbierane np. według punktów adresowych, kwartałów zabudowy, ulic, osiedli) oraz dane jakościowe. W przypadku analizy danych ilościowych zwykle stosuje się metody analizy statystycznej, co jest konieczne z uwagi na priorytet ochrony danych osobowych w sytuacji zbierania danych o negatywnych zjawiskach w połączeniu z informacją o ich szczegółowym rozkładzie przestrzennym. Natomiast przy analizie danych jakościowych pracuje się z tekstem, który wymaga syntetycznego opracowania zbioru reprezentatywnych stwierdzeń dla konkretnych grup respondentów. Zdarza się, że badania jakościowe muszą poprzedzać badania ilościowe – warunkują one poprawność uzyskania danych. Przykładowo, aby rzetelnie określić, ilu mieszkańców obszaru rewitalizacji nie ma poczucia bezpieczeństwa życia na obszarze, trzeba

za pomocą badania jakościowego określić, czym według nich jest poczucie bezpieczeństwa i jakie warunki muszą być spełnione, aby było wystarczające. Bez tych informacji wyniki badania ilościowego na temat braku poczucia bezpieczeństwa lokalnej społeczności są bezużyteczne.

13

Skąd można pozyskać dane ilościowe i jakościowe pomocne przy opisie pogłębionej analizy obszaru?

Najczęściej dane ilościowe pochodzą ze źródeł wtórnych, istniejących rejestrów danych lub danych gromadzonych przez określoną instytucję – w przypadku diagnozy pogłębionej szczególnie cenne są dane zbierane przez gminę oraz instytucje z nią współpracujące (np. MOPR/MOPS, PUP, policja). Zaletą pozyskania danych ilościowych od tych instytucji jest ich dostępność i niski koszt; wadą – niedostosowanie do specyfiki analizowanych problemów obszaru rewitalizacji. Dane ilościowe można też uzyskać dzięki przeprowadzeniu badania opinii publicznej za pomocą: ankiety, którą wypełnia wielu respondentów; wywiadu kwestionariuszowego, podczas którego pytający przeprowadza ustrukturyzowaną rozmowę z wieloma respondentami; testu, w którym respondenci porównują różne warianty koncepcji, rozwiązań, projektów itp. Inną stosowaną techniką badawczą są obserwacje ilościowe, które pozwalają na ustalenie częstotliwości lub skali występowania określonego zjawiska. Najczęściej są one stosowane w badaniach ruchu i polegają na zliczaniu pojazdów przejeżdżających dany odcinek drogi w określonym czasie. Obserwacjami ilościowymi są też dane uzyskane ze zliczenia, np. uczestników niebiletowanych imprez kulturalnych lub liczby postów na forach internetowych poświęconych wydarzeniom w gminie.

Z kolei najpopularniejszym źródłem danych jakościowych są wywiady swobodne, w trakcie których jedynie temat i cel są określone z góry, natomiast zadaniem badacza jest pokierowanie rozmową w taki sposób, aby uzyskać jak najwięcej materiału. Wywiady swobodne pozwalają zbudować obraz postaw, oczekiwań, aspiracji i stosunków społecznych w lokalnej społeczności. Wywiady mogą mieć formę indywidualną (np. indywidualny wywiad pogłębiony – IDI) lub grupową (np. wywiady zogniskowane, fokusowe lub panelowe). Ważnym źródłem wiedzy o obszarze jest obserwacja etnograficzna, polegająca na metodycznej analizie zmian i procesów zachodzących w danej przestrzeni, która może być prowadzona w sposób ciągły lub cykliczny. Obserwacja powinna dotyczyć konkretnego zjawiska (np. oceny użytkowania po zmierzchu skwerów na obszarze rewitalizacji) zgodnie z przyjętą metodologią badawczą. Przydatnym źródłem danych jakościowych mogą być informacje uzyskane w czasie konsultacji społecznych (np. warsztatów, spacerów badawczych, debat), podczas których można zebrać opinie mieszkańców na konkretny temat, a przy okazji ocenić jakość lokalnego kapitału społecznego. Stosunkowo rzadko do pozyskania danych jakościowych wykorzystuje

się źródła wtórne, czyli wcześniej przeprowadzone wywiady, ankiety, nagrania itp. Powodem jest to, że dane jakościowe powstają w konkretnym celu, ich użyteczność dla innych badań jest więc najczęściej ograniczona. Czasem jednak na obszarze rewitalizacji przeprowadzono na potrzeby procesu rewitalizacji badania jakościowe – takie dane są szczególnie cenne i na pewno warte wykorzystania w trakcie opracowywania pogłębionej diagnozy obszaru. Z tego powodu warto archiwizować zgromadzone na różnych etapach przygotowania programu rewitalizacji dane, gdyż mogą być one wykorzystane podczas opracowywania kolejnego GPR.

14

Kiedy zbierać dane do pogłębionej diagnozy?

Chociaż pogłębioną diagnozę przeprowadza się po wyznaczeniu obszaru zdegradowanego i rewitalizacji, dane do jej przeprowadzenia trzeba zbierać od początku przygotowań do opracowania programu rewitalizacji, a więc jeszcze przed wyznaczeniem obszaru zdegradowanego i obszaru rewitalizacji. W trakcie szczegółowej diagnozy będą bowiem analizowane dane ilościowe, które wcześniej były wykorzystywane do wyznaczenia obszaru rewitalizacji. Można również wykorzystać dane jakościowe pochodzące z wywiadów, spacerów badawczych, warsztatów tematycznych, debat prowadzonych na etapie diagnozy delimitacyjnej. Rekomenduje się stosowanie różnych technik badawczych. Przykładowo dzięki drzewu problemów i celów można dowiedzieć się, jak uczestnicy warsztatów definiują negatywne zjawiska występujące na obszarze rewitalizacji i które są dla nich istotne. Z kolei mapa zasobów, tworzona na podstawie danych ilościowych i jakościowych, posłuży do poznania punktu widzenia różnych interesariuszy, jeśli chodzi o potencjały obszaru rewitalizacji.

DOBRA PRAKTYKA 2

MIASTO JORDANÓW – POGŁĘBIONA DIAGNOZA OBSZARU REWITALIZACJI

Opis rozwiązania

GPR Miasta Jordanowa zawiera bardzo szczegółową inwentaryzację czynników kryzysowych i potencjałów całego obszaru, a także poszczególnych podobszarów rewitalizacji w podziale na przewidziane w ustawie o rewitalizacji 5 sfer. Pogłębiona diagnoza obszaru rewitalizacji została przedstawiona syntetycznie i objęła wnioski z przeprowadzonych analiz wraz ze wskazaniem rodzaju źródła uzyskanych informacji. Szczegółowe podejście jest jednak przejrzyste i zrozumiałe dzięki syntetycznemu ujęciu i przedstawieniu zagadnień w postaci tabel.

Diagnoza pogłębiona obszaru rewitalizacji w GPR Jordanowa składa się z 3 części: (1) problemów i potencjałów dla całego obszaru rewitalizacji; (2) problemów i potencjałów właściwych dla poszczególnych podobszarów rewitalizacji; (3) kluczowych wyzwań dla obszaru rewitalizacji.

We wstępnej części wyjaśniono, z jakich danych korzystano podczas przygotowywania szczegółowej diagnozy – były to różne dane pozyskiwane z kilku źródeł: dane zastane wykorzystane do analiz przestrzennych, które wskazały na problemy społeczne i skorelowane z nimi problemy z pozostałych sfer; eksperckie analizy, które umożliwiły zebranie materiału do analizy problemów, wyzwań i potencjałów poszczególnych podobszarów rewitalizacji; szeroka partycypacja społeczna w formie warsztatów i badań społecznych; tło dla badań i źródło dodatkowych informacji stanowiły dane zastane odnoszące się do całego miasta, powiatu i województwa małopolskiego.

Na pierwszą część diagnozy złożył się niezwykle szczegółowy katalog problemów i potencjałów dla całego obszaru rewitalizacji w Jordanowie, przedstawiony w podziale na 5 sfer z wykazaniem źródła danych (były to badania społeczne i analizy statystyczne). W tabeli zestawiono ze sobą problemy i potencjały

z danej sfery, dzięki czemu łatwo ocenić sytuację, np. społeczną czy gospodarczą występującą na obszarze. Zastosowane rozwiązanie w przejrzysty sposób pokazuje bowiem słabe i mocne strony danej sfery oraz występujące między nimi dysproporcje. Trzeba zauważyć, że szczególną rolę przypisano sferze społecznej, w której zdiagnozowano 25 zjawisk kryzysowych i 23 potencjały. Wśród problemów społecznych występujących na obszarze wymieniono przewidziane w art. 9. ust. 1 ustawy o rewitalizacji zjawiska: bezrobocie, ubóstwo, przestępczość, niski poziom edukacji lub kapitału społecznego, niewystarczający poziom uczestnictwa w życiu publicznym i kulturalnym.

Katalog ten poszerzono o takie negatywne zjawiska, jak: wysoki poziom emigracji, słabą współpracę między władzami miasta a organizacjami pozarządowymi, brak oferty pomocowej i systemu wsparcia dla osób starszych, rosnąca skala udzielania pomocy z powodu wielodzietności, alkoholizmu i stosowania przemocy, rosnący odsetek bezrobotnych z wykształceniem wyższym, rosnący poziom bezradności w sprawach opiekuńczo-wychowawczych, brak perspektyw dla młodych ludzi, brak oferty spędzania wolnego czasu dla różnych grup społecznych (np. osób młodych po zakończeniu edukacji, rodzin z dziećmi, osób starszych i niepełnosprawnych). Z kolei potencjałów w sferze społecznej upatrywano w imprezach cyklicznych organizowanych na obszarze, w działalności kulturalnej instytucji kulturalnych, działalności dużej liczby organizacji pozarządowych koncentrujących się na sprofilowanych działaniach społecznych (np. skierowanych do osób z uzależnieniami), kulturalnych, edukacyjnych i sportowych, dużej liczbie placówek oświatowych.

Jeśli chodzi o pozostałe sfery, to w przypadku sfery gospodarczej wśród problemów wymieniono: słabą dynamikę rozwoju przedsiębiorczości przejawiającą się relatywnie niską liczbą nowo zarejestrowanych podmiotów gospodarczych i niskie wynagrodzenie dla pracowników powodujące zubożenie społeczeństwa. Zdiagnozowane potencjały natomiast objęły: rozwijające się lokalne duże przedsiębiorstwa obróbki drewna i w konsekwencji pojawiające się nowe miejsca pracy oraz bliskość Zakopianki (drogi E7) i drogi krajowej 28. Zrównoważona liczba zdiagnozowanych problemów i potencjałów występuje też w sferze przestrzenno-funkcjonalnej. **Do negatywnych zjawisk z tej sfery występujących na obszarze zaliczono m.in.: brak miejsc do spędzania wolnego czasu dla rodzin z dziećmi, dla młodzieży ze szkół ponadpodstawowych, niewystarczającą infrastrukturę rekreacyjno-sportową i wypoczynkową na terenie miasta, małe zaplecze placówek bibliotecznych, brak przygotowanych miejsc spacerowych do rekreacji i wypoczynku, brak specjalistycznych poradni lekarskich. Z kolei potencjałami w tej sferze są m.in.: ścieżki spacerowo-rowerowe, punkty widokowe, boisko sportowe przy gimnazjum oraz 3 hale sportowe przy szkołach, lokalna atrakcja w postaci ośrodka jazdy konnej**

położonego w niedalekiej odległości, schronisko młodzieżowe oraz ośrodek wypoczynkowy zlokalizowane na obszarze. W sferze środowiskowej zgodnie z przeprowadzoną analizą negatywnymi zjawiskami są: występowanie dzikich wysypisk śmieci, zanieczyszczenie powietrza, niewystarczająca świadomość ekologiczna mieszkańców i związane z tym zachowania szkodliwe dla środowiska. Jedynym potencjałem dla tej sfery jest realizowana dwa razy do roku akcja „Sprzątanie świata". Z kolei w sferze technicznej zdiagnozowano jedynie zjawiska kryzysowe, w tym: brak lub zły stan techniczny chodników, niską estetykę przestrzeni publicznej, niedostosowanie przestrzeni miasta do osób ze specjalnymi potrzebami, zły stan techniczny istniejących obiektów rekreacyjnych i sportowych (boiska oraz hal sportowych), niedostateczne pokrycie obszaru rewitalizacji siecią wodociągową i kanalizacyjną.

W drugiej części pogłębionej diagnozy opisano problemy i potencjały poszczególnych podobszarów. Wyznaczony obszar rewitalizacji w Jordanowie składa się bowiem z 6 nieposiadających wspólnych granic podobszarów. Każdy z podobszarów krótko scharakteryzowano z podaniem liczby ludności, informacji o układzie przestrzennym, a następnie opisano pod kątem zdiagnozowanych problemów i potencjałów. Podsumowaniem opisu była tabela problemów i potencjałów w podziale na sfery, która w sposób syntetyczny prezentowała wyniki badania, choć w sposób bardziej szczegółowy niż w zestawieniu problemów i potencjałów dla całego obszaru (np. w zestawieniu problemów dla całego miasta stwierdzono występowanie zanieczyszczonego powietrza; w analizie podobszaru podawano, jaki rodzaj zanieczyszczenia na nim występuje – np. pył PM10); tu także wskazano źródła pozyskania danych – tym razem były to analizy przestrzenne, badania społeczne w formie ankiety oraz wynik konsultacji społecznych. Każdy z podobszarów został też przedstawiony na oddzielnej mapie fizycznej o rozdzielczości pozwalającej uchwycić poszczególne elementy zabudowy.

Podsumowaniem analizy problemów i potencjałów całego obszaru i poszczególnych podobszarów jest ostatnia część – przekrojowa analiza problemów wraz z ich syntezą, w której zostały określone kluczowe wyzwania dla całego obszaru rewitalizacji. Szczególne znaczenie przypisano problemom społecznym, które były uwzględniane w procesie wyznaczania obszaru zdegradowanego i rewitalizacji. Kluczowe wyzwania obszaru rewitalizacji, których rozwiązanie może przyczynić się zarówno do zmian w warstwie społecznej, jak i pozostałych sferach, wypracowano na podstawie analiz eksperckich oraz dyskusji i spotkań partycypacyjnych. Dla każdego ze zidentyfikowanych wyzwań w toku analiz eksperckich określono ich przyczyny oraz konsekwencje ich występowania. Następnie zidentyfikowano potrzeby wynikające z przeprowadzonej analizy jako odpowiedź na rozpoznane problemy. Podsumowaniem analiz i konsultacji społecznych jest zamieszczona

w dokumencie tabela, w której w podziale sfery (przy uwzględnieniu szczególnej roli sfery społecznej) przedstawiono: zdiagnozowane na obszarze problemy wraz z ich krótką, ale szczegółową charakterystyką (uwzględniającą np. liczbę osób, których dany problem dotyczy, rozkład przestrzenny problemu), główne przyczyny występowania problemu, konsekwencje danego zjawiska kryzysowego (jego wpływ na obszar, inne sfery, inne problemy), potrzeby rewitalizacyjne jako odpowiedź na problem oraz sposób rozwiązania problemu. Tak opracowane wnioski z procesu badawczego są dobrą podstawą do tworzenia części strategicznej, w tym szczególnie celów programu, kierunków działań a nawet konkretnych przedsięwzięć rewitalizacyjnych.

Analiza mocnych i słabych stron

Szczegółową diagnozę obszaru rewitalizacji GPR Jordanowa wyróżnia syntetyczne i analityczne podejście. Zaletą jest zwięzłość i zwartość przedstawianych zagadnień, a także przejrzystość w przekazaniu informacji dzięki zastosowaniu tabel, które porządkują wiedzę, stanowiąc podsumowanie przeprowadzonych na podstawie różnych źródeł wiedzy.

Czytelne powiązanie poszczególnych elementów analizy (zdiagnozowanym problemom, ich przyczynom, konsekwencjom, wynikającym z nich potrzebom oraz propozycjom rozwiązania) w podsumowującej tabeli poświęconej kluczowym wyzwaniom przesądza o przyczynowo-skutkowym charakterze diagnozy i daje szansę na stworzenie kompleksowego rozwiązania, które może doprowadzić do wyprowadzenia obszaru z sytuacji kryzysowej. Inną zaletą szczegółowej diagnozy obszaru rewitalizacji Jordanowa jest duża rola partycypacji społecznej. W ramach prac przeprowadzono badanie ankietowe w formie tradycyjnej (ankiety papierowe) oraz elektronicznej do wypełnienia on-line. Wzięli w nim udział mieszkańcy wszystkich podobszarów rewitalizacji. Przeprowadzono też 6 wywiadów pogłębionych z interesariuszami podobszarów rewitalizacji oraz z reprezentantami podobszarów rewitalizacji (liderami lokalnymi). Ponadto zorganizowano spotkania i warsztaty z interesariuszami, z których płynące wnioski zostały wykorzystane w pogłębionej analizie podobszarów rewitalizacji, w tym w identyfikacji kluczowych problemów i wyzwań dla obszaru rewitalizacji.
Słabą stroną przyjętej metody opracowania szczegółowej diagnozy jest brak precyzyjnej informacji na temat źródeł pozyskania danych. Wiadomo bowiem tylko, jaki rodzaj danych wykorzystano do określania danego problemu czy potencjału. Nie wiadomo więc, kim byli eksperci biorący udział np. w ustalaniu przyczyn wystąpienia problemów, nie wiadomo, kto wziął udział w badaniu społecznym, które posłużyło do opisu danego podobszaru.

Praktyczne wskazówki dla jednostek samorządu terytorialnego w zakresie stosowania rozwiązania, które pozwolą na jego adaptację do lokalnych uwarunkowań gminy

Zaproponowane w GPR Jordanowa podejście wymaga przeprowadzania szczegółowego badania obszaru rewitalizacji oraz poszczególnych podobszarów, jeśli takie zostały wyznaczone. W przypadku jednego obszaru rewitalizacji warto uwzględnić takie źródła pozyskania danych, jakie zostały zastosowane do analizy podobszarów, tzn. dane statystyczne, badania społeczne i konsultacje społeczne. Rodzaje zbieranych danych, a także zastosowane techniki badawcze powinny zależeć od specyfiki danej gminy. Warto podawać pełne źródło uzyskanych danych, nie ograniczając się tylko do podania rodzaju źródła – co zwiększy wiarygodność badania.

Źródło: opracowanie własne na podstawie Gminnego Programu Rewitalizacji Miasta Jordanowa na lata 2016–2022. „Obudzić miasto"; załącznik nr 1 do uchwały nr XXVII/234/2017 Rady Miasta Jordanowa z dnia 28 kwietnia 2017 r., s. 34–69; http://www.rpo.malopolska.pl/download/program-regionalny/rewitalizacja/060_Miasto_Jordanow.pdf [dostęp: 16.02.2018].

3.2

Opis powiązań gminnego programu rewitalizacji z dokumentami strategicznymi gminy

W tym podrozdziale znajdziesz:
- *wskazówki, z jakimi dokumentami należy i warto wskazać powiązania w GPR,*
- *dobre praktyki w badaniu i przedstawianiu powiązań GPR z dokumentami strategicznymi gminy.*

1 Jak opisywać powiązania gminnego programu rewitalizacji z dokumentami strategicznymi wskazanymi w ustawie?

Zgodnie z art.15 ust. 1 pkt 2 ustawy GPR zawiera opis powiązań z dokumentami strategicznymi gminy, w tym:
- strategią rozwoju gminy,
- studium,
- strategią rozwiązywania problemów społecznych.

Ocenę powiązań najlepiej przeprowadzić dwukrotnie.

- Na etapie delimitacji obszaru zdegradowanego i obszaru rewitalizacji. Trzeba sprawdzić, czy strategia rozwoju gminy odpowiada wprost na zjawiska kryzysowe z obszaru rewitalizacji. Warto też poszukać, czy w odniesieniu do wyznaczonego obszaru rewitalizacji pojawiają się specjalne zapisy w tych trzech uprzednio wymienionych dokumentach.

Przed opracowaniem „od zera" diagnozy gminy i wyznaczeniem obszaru zdegradowanego i obszaru rewitalizacji należy sprawdzić, czy w innym dokumencie strategicznym (np. w studium lub strategii) wyznaczono te obszary. Zgodnie z art. 12 ustawy o rewitalizacji można w pewnych sytuacjach uprościć wyznaczanie obszaru zdegradowanego i obszaru rewitalizacji. Wystarczy, że w studium lub innym dokumencie strategicznym dotyczącym rozwoju gminy, przyjętym uchwałą rady gminy, wskazano te obszary. Wtedy do wniosku o wyznaczenie tych obszarów można dołączyć informację potwierdzającą spełnienie tego wymogu bez sporządzania odrębnej diagnozy na ten cel.

- Określając cele i kierunki działania w GPR, należy pamiętać, aby wykazać ich powiązania ze strategią rozwoju gminy oraz studium i strategią rozwiązywania problemów społecznych.

Określenie spójności między GPR a innymi dokumentami strategicznymi nie polega na pełnym podporządkowaniu gminnego programu rewitalizacji zapisom tych dokumentów. Często zdarza się, że zapisy strategii czy studium oparte są na nieaktualnych danych lub założeniach, które zostały negatywnie zweryfikowane w miarę upływu czasu. Podporządkowywanie ustaleń GPR takim nieaktualnym opracowaniom będzie działaniem nieracjonalnym. GPR ma bowiem tę ważną cechę, iż w sposób dogłębny analizuje obszar całej gminy pod kątem występowania negatywnych zjawisk. Tak szczegółowych analiz nie przeprowadza się na poziomie opracowania innych dokumentów strategicznych. Wiarygodność ustaleń części diagnostycznej GPR jest ważną przesłanką, aby opierając się na wynikających z nich rekomendacjach podjąć się trudu aktualizacji innych dokumentów strategicznych – w sytuacji stwierdzonego braku ich powiązania z celami i kierunkami działań GPR.

Strategia rozwoju wskazuje szczegółowe polityki publiczne, które mają znaczenie z punktu widzenia gminy. Wyniki diagnozy pokazują zjawiska kryzysowe występujące na obszarze rewitalizacji, natomiast strategia dostarcza odpowiedzi, które polityki (np. mieszkaniowa, gospodarcza, transportowa) mogą wesprzeć ich rozwiązanie.

Jednym z zagadnień wynikających z uchwalenia strategii rozwoju gminy może być kreowanie postaw przedsiębiorczych. Na poniższym przykładzie przedstawiono powiązanie tego zagadnienia w strategii i GPR.

Polityka rozwoju gospodarczego – powiązanie Gminnego Programu Rewitalizacji. Bytom 2020+ i Strategii Rozwoju Bytomia

W GPR Bytomia opisano, jakie ramy dla rewitalizacji wyznacza strategia. Większość działań rewitalizacyjnych wpisuje się w oś priorytetową Jakość środowiska miejskiego. Mniej oczywiste jest powiązanie planowanych działań z osią Przedsiębiorczość i innowacyjność. Tymczasem z diagnozy wynika, że wzmocnienie lokalnej gospodarki jest warunkiem sukcesu rewitalizacji.

Cele strategiczne w tej osi w strategii to:

- „CIV/1. Bytom miastem mieszkańców, których przedsiębiorczość i kwalifikacje zawodowe napędzają rozwój lokalnej gospodarki.
- K.37. Wzrost adaptacyjności pracowników do wymagań otwartego rynku pracy.
- K38. Wzrost zdolności pracodawców do wykorzystywania kwalifikacji mieszkańców i nowoczesnego zarządzania zasobami ludzkimi.
- K39. Rozwój edukacji zawodowej i ustawicznej.
- K40. Wspieranie inicjatyw, w tym sektora ekonomii społecznej, w zakresie wprowadzania mieszkańców na rynek pracy.
- K41. Rozwój systemu wsparcia dla osób pracujących w zakresie opieki nad dziećmi oraz osobami niepełnosprawnymi i chorymi wymagającymi całodobowej opieki.
- CIV/2. Bytom miastem zdywersyfikowanej działalności produkcyjnej i nowej gospodarki oraz miejscem świadczenia zaawansowanych usług.
- K43. Wykorzystanie dostępnych terenów poprzemysłowych pod nowe funkcje gospodarcze”[24].

Część wymienionych kierunków działania pokrywa się z potrzebami wskazanymi w diagnozie. Wyznaczają one ramy dla gospodarczych kierunków działania w GPR. Mniej znaczące – dla pozostałych przedsięwzięć rewitalizacyjnych.

Źródło: opracowanie własne na podstawie Gminnego Programu Rewitalizacji. Bytom 2020+, załącznik do uchwały nr XXXVIII/487/17 Rady Miejskiej w Bytomiu z dnia 27 lutego 2017 r., s. 8; http://www.bytomodnowa.pl/uploads/news/Gminny%20Program%20Rewitalizacji/Gminny_Program_Rewitalizacji%20_Bytom_2020+_luty_2017.pdf [dostęp: 27.10.2017].

24 Gminny Program Rewitalizacji. Bytom 2020+, załącznik do uchwały nr XXXVIII/487/17 Rady Miejskiej w Bytomiu z dnia 27 lutego 2017 r., s. 8; http://www.bytomodnowa.pl/uploads/news/Gminny%20Program%20Rewitalizacji/Gminny_Program_Rewitalizacji%20_Bytom_2020+_luty_2017.pdf [dostęp: 27.10.2017].

Studium określa ramy polityki przestrzennej. Wiele zagadnień, np. w polityce transportowej czy mieszkaniowej, bezpośrednio wynika z treści tego dokumentu. Analizując zapisy studium, należy najpierw zbadać, czy opisane w nim uwarunkowania istniejącego zagospodarowania odpowiadają ustaleniom diagnozy szczegółowej w sferze przestrzenno-funkcjonalnej. Na kolejnym etapie następuje badanie kierunków rozwoju przestrzennego określonych w studium dla tej części gminy, w obrębie której wyznaczono obszar rewitalizacji – w odniesieniu do celów i kierunków działań wynikających dla tego samego terenu z zapisów GPR. W sytuacji idealnej powinna nastąpić pełna zbieżność określonych w studium i w GPR kierunków rozwojowych. W innym przypadku, tj. w sytuacji rozbieżnych celów lub wzajemnie się wykluczających, ustawodawca przewidział możliwość uruchomienia aktualizacji studium w celu dostosowania do zapisów GPR – w trybie art. 20 ust. 1 ustawy.

Wykorzystanie infrastruktury transportu zbiorowego – powiązanie Gminnego Programu Rewitalizacji dla Gminy Starachowice na lata 2016–2025 i studium

Głównym celem polityki przestrzennej w Starachowicach jest zapewnienie godziwych warunków życia, odpowiadających współczesnym potrzebom i oczekiwaniom. W jednym z podobszarów rewitalizacji (sołectwo Wierzbnik) problemem jest obecna organizacja ruchu kołowego. Bez zmian w tym zakresie nie jest możliwa rewitalizacja tego obszaru. Potrzeba wzmocnienia znaczenia transportu zbiorowego. W związku z tym w opisie powiązań GPR i studium wskazano jako konieczne odpowiednie zmiany studium.

Źródło: opracowanie własne na podstawie Gminnego Programu Rewitalizacji dla Gminy Starachowice na lata 2016–2025, załącznik nr 1 do uchwały nr IV/1/2017 Rady Miejskiej w Starachowicach z dnia 31 marca 2017 r., s. 15–16; http://rewitalizacja.starachowice.eu/images/kamil_stanos/gpr_starachowice_final_30_03_2017_bez_zalacznikow.pdf [dostęp: 27.10.2017].

Strategia rozwiązywania problemów społecznych gminy przedstawia wszystkie problemy, występujące w gminie. Jest zbiorem wytycznych kierunkowych, najczęściej bez wskazywania priorytetów. Podobnie jak w przypadku innych dokumentów strategicznych analiza powiązań powinna być przeprowadzona przez porównanie ustaleń części diagnostycznej strategii z wynikami diagnozy pogłębionej obszaru rewitalizacji w sferze społecznej, zawartej w GPR. Potem następuje badanie zbieżności wytycznych do dalszych działań wynikających z dokumentu strategii z celami i kierunkami zdefiniowanymi w GPR.

Z punktu widzenia priorytetu potrzeb mieszkańców obszaru rewitalizacji w GPR największe znaczenie na etapie badania powiązań ma spójność wyników diagnozy pogłębionej z zagadnieniami wskazywanymi w strategii. Ogólność zapisów strategii na poziomie kierunków działań ma znaczenie drugorzędne w porównaniu ze szczegółowo opisanymi w GPR projektami służącymi rozwiązaniu problemów społecznych.

Polityka społeczna wobec obszaru rewitalizacji – powiązanie Gminnego Programu Rewitalizacji Miasta Słupska i Strategii Rozwiązywania Problemów Społecznych w Mieście Słupsku na lata 2010–2018

W słupskim GPR w opisie powiązań tych dokumentów przedstawiono, które przedsięwzięcia rewitalizacyjne odpowiadają wprost na cele i priorytety strategii:

„1. Usługi społeczne-innowacyjne i kompleksowe wsparcie na rzecz mieszkańców obszaru rewitalizowanego Miasta Słupska – przedsięwzięcie wynika z C2-P2, P3, P4, C4-P2, C5-P1.
2. Aktywizacja osób młodych pozostających bez pracy w powiecie słupskim i mieście Słupsk (III) – przedsięwzięcie wynika z C1-P3.
3. Aktywizacja zawodowa osób bezrobotnych powyżej 30 roku życia z powiatu słupskiego i miasta Słupsk (III) – przedsięwzięcie wynika z C1-P3.
4. Aktywizacja seniorów i osób niepełnosprawnych – przedsięwzięcie wynika z C2-P4, C3-P2".
Wymienione przedsięwzięcia odpowiadają na problemy obszaru rewitalizacji. Zagadnienia polityki społecznej istotne dla obszaru są dzięki temu zintegrowane.

Źródło: Gminny Program Rewitalizacji Miasta Słupska, załącznik do uchwały nr XL/527/17 Rady Miejskiej w Słupsku z dnia 28 czerwca 2017 roku, s. 242–244; http://bip.um.slupsk.pl/rada_miejska/uchwaly_rady_miejskiej/27139.html [dostęp: 27.10.2017].

2 Czy w GPR należy wskazać powiązania tylko z dokumentami strategicznymi wymienionymi w ustawie?

Proces rewitalizacji w każdej gminie powinien być zaplanowany na miarę i zgodnie z jej specyfiką oraz lokalnymi uwarunkowaniami. GPR integruje wiele działań będących przedmiotem programowania w różnych dokumentach strategicznych i planistycznych. Często więc, oprócz dokumentów wymaganych w ustawie, warto poddać analizie dokumenty strategiczne dotyczące polityk szczegółowych, mimo że zgodnie z ustawą jest to działanie fakultatywne.
Jednym z dokumentów strategicznych, którego opracowanie leży w obowiązku gminy, jest WPGZMG. W prowadzonej analizie powiązań warto do niego sięgnąć, pamiętając, że proces rewitalizacji jest przede wszystkim (co do zasady) prowadzony na terenach zamieszkałych gminy. Poprawa warunków mieszkaniowych jest jednym z najważniejszych celów rewitalizacji oraz wpływa na efekty rewitalizacji również w innych aspektach tego procesu.

Powiązanie GPR z WPGZMG ma szczególne znaczenie w gminach, gdzie zasoby mieszkaniowe gminy skupiają się na obszarze rewitalizacji. Często są to wtedy budynki w złym stanie technicznym, wymagające remontów i modernizacji. Taka sytuacja jest powszechna i występuje na terenie wielu gmin. To właśnie stan budynków jest najczęściej stosowanym miernikiem zjawisk kryzysowych w sferze technicznej.

Równie ważna jak analiza stanu zasobu i dostępności mieszkań komunalnych jest ocena zasad polityki czynszowej. WPGZMG może tworzyć korzystne warunki dla dotychczasowych mieszkańców lub innych osób, których obecność jest kluczowa z punktu widzenia odnowy obszaru. Przykładowo na podstawie zmiany uchwał w sprawie zasad wynajmowania lokali wchodzących w skład mieszkaniowego zasobu gminy Wałbrzych wprowadzono regulację dotyczącą utworzenia zasobu mieszkań dla osób, które z uwagi na rodzaj wykonywanej przez nie pracy zawodowej stanowią osoby niezbędne dla gminy Wałbrzych. Uznano, że stworzenie takich regulacji w związku z prowadzoną rewitalizacją miasta, a w szczególności Śródmieścia sprawi, iż obecność i aktywność zawodowa tych osób przyczyni się do poprawy wizerunku tej części miasta, zmieni istniejącą strukturę społeczną oraz aktywizuje pozostałych mieszkańców obszaru śródmiejskiego.

Po uchwaleniu SSR władze gminy mogą stosować specjalne narzędzia w sferze mieszkaniowej. Możliwość ich pełnego wykorzystania zależy od powiązania WPGZMG i GPR.

Należy sprawdzić, czy WPGZMG zapewnia:

- dostępność wystarczającej liczby mieszkań zamiennych na czas planowanych remontów generalnych budynków mieszkalnych zgodnie z harmonogramem przedsięwzięć rewitalizacyjnych,
- zasady polityki czynszowej, które nie utrudniają powrotu mieszkańcom wyremontowanych budynków do ich mieszkań po remontach.

Jeśli tych elementów nie ma, potrzebna jest aktualizacja tego dokumentu. Gdy w gminie brakuje dostępnych mieszkań na wynajem, należy sprawdzić, jaka jest skala tych potrzeb na obszarze rewitalizacji. Te dane mogą być podstawą do założenia realizacji inwestycji z zakresu społecznego budownictwa czynszowego w ramach celu publicznego.

Obowiązek uchwalenia gminnego programu opieki nad zabytkami wynika z art. 87 ustawy o ochronie zabytków i opiece nad zabytkami. Tymczasem w procesach rewitalizacji stan zachowania obiektów zabytkowych, budujących lokalną tożsamość, odgrywa zwykle fundamentalną rolę. Szczegółowe kierunki działań poświęconych zachowaniu i ochronie zabytków określa gminny program opieki nad zabytkami. Kiedy na obszarze rewitalizacji występuje wiele obiektów zabytkowych, warto zapoznać się z celami programu opieki nad zabytkami przed sformułowaniem kierunków działań w GPR. Należy zwrócić szczególną uwagę na zabytki budujące tożsamość miejsca, których potencjał można wykorzystać do odnowy obszaru rewitalizacji.

Trudno wskazać zamknięty katalog polityk publicznych, które wspierają działania rewitalizacyjne. Ich wybór zależy od specyfiki danego obszaru. Aby wskazać taki katalog, warto dokonać analizy znaczenia konkretnych zjawisk, ich skutków, skali oddziaływania na obszarze rewitalizacji. W tym celu konieczne jest zdefiniowanie, do jakiej sfery polityki publicznej przynależą kluczowe negatywne zjawiska lub walory zidentyfikowane na obszarze rewitalizacji. Należy również zbadać, ile środków finansowych związanych z realizacją danej strategii będzie wydatkowanych w granicach obszaru rewitalizacji.

W tabeli 8 zebrano przykładowe dokumenty, które wiążą polityki publiczne z GPR.

Tabela 8. Przykładowe inne dokumenty, które wiążą polityki publiczne w kompetencjach gminy z GPR

Polityka publiczna w kompetencjach gminy	Dokumenty przyjmowane przez gminę, których narzędzia mogą być wykorzystane w GPR	Uzasadnienie wyboru
Promocja rozwoju społeczeństwa obywatelskiego	Program współpracy z organizacjami pozarządowymi	Jedną z kluczowych zasad skutecznej rewitalizacji jest włączenie społeczne na każdym z etapów tego procesu. Ważnym interesariuszem rewitalizacji są organizacje pozarządowe. Zasady współpracy i zakres zlecanych zadań określa program współpracy z organizacjami pozarządowymi. Programy te są co do zasady przygotowane corocznie, ale ustawa dopuszcza także wieloletnie programy. Daje to możliwość właściwego skoordynowania działań. Należy zbadać katalog priorytetowych zadań publicznych ujętych w programie współpracy gminy z organizacjami pozarządowymi oraz wskazać wspólne obszary działań dla obu dokumentów
Polityka ochrony środowiska	Plan gospodarki niskoemisyjnej (PGN)	Na terenach silnie zurbanizowanych i gęsto zaludnionych lokalna społeczność jest szczególnie narażona na nadmierne stężenia zanieczyszczeń powietrza (m.in. pyłu zawieszonego PM10). Niska emisja jest poważnym problemem ekologicznym i zdrowotnym mieszkańców większości polskich miast. W wielu gminach na obszarze rewitalizacji koncentruje się zabudowa mieszkaniowa, w której głównym źródłem ciepła są np. kotłownie lokalne i paleniska indywidualne, w których spalane są paliwa stałe (np. węgiel). Przedsięwzięcia zaplanowane w GPR, ukierunkowane na ograniczanie tego negatywnego zjawiska, mogą być wzmocnione działaniami wynikającymi z PGN
Polityka ochrony zdrowia	Gminny Program Profilaktyki i Rozwiązywania Problemów Alkoholowych, Gminny Program Przeciwdziałania Narkomanii	Programy są zwykle jednoroczne, ukierunkowane na bieżące konkretne działania. Dają jednak możliwość wykorzystania w gminie 2 ważnych narzędzi: placówek wsparcia dziennego i centrów integracji społecznej (CIS). Jeśli potrzeba i zakres funkcjonowania tych narzędzi wynika z diagnozy obszaru rewitalizacji, trzeba postarać się za pomocą wymienionych programów stworzyć warunki do ich uruchomienia lub rozwoju na obszarze rewitalizacji

Źródło: opracowanie własne.

Przykładem GPR, w którym przedstawiono w syntetyczny sposób wszystkie powiązania z dokumentami mogącymi mieć znaczenie w procesie rewitalizacji, jest dokument Starachowic.

DOBRA PRAKTYKA 3

STARACHOWICE – POWIĄZANIA Z DOKUMENTAMI STRATEGICZNYMI GMINY

Opis rozwiązania

W Gminnym Programie Rewitalizacji dla Gminy Starachowice na lata 2016–2025 przeanalizowano wszystkie dokumenty strategiczne, których zakres jest zbieżny z planowaną interwencją rewitalizacyjną, tj. oprócz wymaganych ustawą, także:

- plan gospodarki niskoemisyjnej (PGN),
- program ochrony środowiska,
- gminny program profilaktyki i rozwiązywania problemów alkoholowych i gminny program przeciwdziałania narkomanii,
- strategię sportu,
- wieloletni program gospodarowania mieszkaniowym zasobem gminy,
- program opieki nad zabytkami.

W stosunku do każdego z dokumentów zastosowano analogiczną technikę badania powiązań i ich przedstawienia w GPR. Oceniono jego aktualność, zbieżność założeń z GPR i wskazano rekomendowane zmiany, jeśli były potrzebne.

Przykładowo w stosunku do PGN stwierdzono, że dokument jest aktualny i ma istotną część wspólną z GPR, tj. cel szczegółowy, który obejmuje poprawę efektywności energetycznej w budynkach użyteczności publicznej, usługowo-handlowych i przemysłowych oraz mieszkalnictwie. W związku z tym stwierdzono, że GPR „inkorporuje istotne z jego punktu widzenia zadania przewidziane w PGN, włączając je równocześnie w przewidziany w GPR system koordynacji i integracji przedsięwzięć, aby zapewnić osiągnięcie optymalnego efektu równoległych, różnorodnych działań,

w tym zwłaszcza interwencji publicznych. W tym wymiarze PGN można postrzegać jako dokument operacyjny w jednym z »obszarów zainteresowania« GPR" (s. 19).

Warto także zwrócić uwagę na powiązanie ze strategią sportu. Dokument był w momencie opracowania GPR zdezaktualizowany, jednak zakres działań w nim przewidzianych sugerował, że może być ważnym drogowskazem dla społeczności lokalnych. Sugerowano więc możliwie szybką aktualizację dokumentu w sposób zapewniający partycypację społeczną.
Badanie gminnego programu opieki nad zabytkami wykazało, że dokument wymaga pilnej aktualizacji, ponieważ wygasła jego ważność. Natomiast jego zapisy są ważną wskazówką dla działań rewitalizacyjnych w Starachowicach, ponieważ „spośród wszystkich starachowickich dokumentów strategicznych najtrafniej i najpełniej odnosił się do rewitalizacji" (s. 22).

Analiza mocnych i słabych stron

Mocną stroną rozwiązania jest uwzględnienie w analizie wszystkich dokumentów strategicznych gminy, dzięki czemu nie pominięto żadnego ważnego aspektu planowanych działań rewitalizacyjnych. Badanie było szczegółowe i prowadziło do wartościowych wniosków.

Słabym punktem przedstawienia pełnego przeglądu dokumentów w GPR było odwołanie do dokumentów, mających zbyt mały związek z planowanymi działaniami bez wskazania możliwości ich powiązania. Gminny program profilaktyki i rozwiązywania problemów alkoholowych oraz gminny program przeciwdziałania narkomanii mogły zostać powiązane z GPR jako programy roczne w sposób systemowy, zostały jednak sprowadzone do uzasadnienia dla centrum integracji społecznej. Przy braku planowanego powiązania korzystniejsze byłoby pominięcie tych dokumentów, gdyż na etapie koncepcyjnym takich powiązań nie odnotowano.

Praktyczne wskazówki dla jednostek samorządu terytorialnego w zakresie stosowania rozwiązania, które pozwolą na jego adaptację do lokalnych uwarunkowań gminy

Najważniejszą wartością w tym przypadku jest dwustopniowość procedury analitycznej. Najpierw przeprowadzono analizę powiązań w odniesieniu do wszystkich dokumentów strategicznych, a następnie wskazano powiązania i rekomendowane zmiany w dokumentach. Ważne wnioski płyną z oceny sposobu przedstawienia efektów tego badania. Po kompleksowej ocenie należy, aby ułatwić lekturę GPR, przedstawić jedynie te dokumenty, w przypadku których występuje powiązanie lub możliwie szybko należy je uzyskać. Dzięki temu zostanie

także wzmocniona zasada kompleksowości i komplementarności problemowej programu.

Źródło: Źródło: opracowanie własne na podstawie Gminnego Programu Rewitalizacji dla Gminy Starachowice na lata 2016–2025, załącznik nr 1 do uchwały nr IV/1/2017 Rady Miejskiej w Starachowicach z dnia 31 marca 2017 r., s. 18–23; http://rewitalizacja.starachowice.eu/images/kamil_stanos/gpr_starachowice_final_30_03_2017_bez_zalacznikow.pdf [dostęp: 27.10.2017].

3.3

Wizja stanu obszaru po przeprowadzeniu rewitalizacji

W tym podrozdziale znajdziesz:

- *główne zasady opisu wizji stanu obszaru po przeprowadzeniu rewitalizacji,*
- *dobre praktyki w przedstawianiu wizji w wybranych GPR.*

Opis wizji stanu obszaru po przeprowadzeniu rewitalizacji jest jednym z obowiązkowych elementów GPR, określonych w art. 15 ust. 1 pkt 3 ustawy. Wizja powinna przedstawiać pożądany stan obszaru po przeprowadzeniu procesu rewitalizacji. Tym samym w przyszłości będzie stanowić punkt odniesienia dla oceny, w jakim stopniu GPR został zrealizowany. Ponieważ wizja może być opisana ideowo, ocenia się ją pośrednio – przez ewaluację stopnia osiągnięcia celów wyznaczonych na jej podstawie.

Wizja powinna być na tyle szczegółowa, aby umożliwić wytyczenie adekwatnych celów rewitalizacji i odpowiadających im kierunków działań. Należy się w niej odnieść do zagadnień dotyczących sfery: społecznej, gospodarczej, środowiskowej, przestrzenno-funkcjonalnej oraz technicznej. W wizji można zamieścić nie tylko opis rozwiązania problemów, ale również przedstawić sposób wykorzystania potencjałów danego miejsca. Dlatego, nawet jeśli nie stwierdzono zjawisk kryzysowych w którejś ze sfer, warto opisać tę sferę jako atut danego obszaru mogący wzmacniać proces rewitalizacji. Opis wizji obszaru powinien być zrozumiały dla każdego odbiorcy i obrazować jakość zamieszkiwania, pracy i sposoby spędzania czasu na obszarze rewitalizacji w przyszłości. Powinno się tam również znaleźć odniesienie do przyszłej percepcji obszaru rewitalizacji przez mieszkańców, przedsiębiorców lub turystów.

W części ogólnej niniejszej publikacji przedstawiono rozbudowaną, wzorcową wizję obszaru rewitalizacji zamieszczoną w Gminnym Programie Rewitalizacji dla miasta Łodzi 2026+. W tym miejscu zostaną przedstawione przykłady z innych miast ze wskazaniem mocnych oraz słabych stron każdego rozwiązania.

DOBRA PRAKTYKA 4

BYSTRA-SIDZINA – OPIS WIZJI DLA PODOBSZARÓW OBSZARU REWITALIZACJI

Opis rozwiązania

W Gminnym Programie Rewitalizacji dla Gminy Bystra-Sidzina na lata 2016–2022 w punkcie dotyczącym wizji obszaru rewitalizacji, stwierdzono, że stanowi ona obraz stanu, który wspólnota mieszkańców gminy pragnie osiągnąć, dążąc do realizacji celów strategicznych oraz wyznaczonych kierunków działań. Obszar rewitalizacji jako całość został opisany skrótowo.

„Obszar, objęty programem rewitalizacji, poprzez realizację przedsięwzięć oraz projektów rewitalizacyjnych stanie się obszarem atrakcyjnym pod względem społecznym, gospodarczym, środowiskowym, przestrzenno-funkcjonalnym i technicznym, przy zachowaniu zasad zrównoważonego rozwoju". Większą uwagę poświęcono opisowi podobszarów wchodzących w skład obszaru rewitalizacji.

„W podobszarze I wyznaczonego obszaru rewitalizacji modernizacja infrastruktury dróg lokalnych wpłynie na poprawę bezpieczeństwa dostępu do części centrum wsi, a utworzenie świetlicy środowiskowej umożliwi realizację programów oraz organizowanie zajęć dla dzieci i młodzieży, osób starszych oraz niepełnosprawnych, zapewniając im zwiększenie możliwości integracji społecznej i aktywnego zagospodarowania wolnego czasu, pomoże także w walce z bezradnością w sprawach opiekuńczo-wychowawczych.

W podobszarze II wyznaczonego obszaru rewitalizacji rozbudowa infrastruktury kulturowej i sportowo-rekreacyjnej umożliwi rozszerzenie oferty zajęć rozwojowych, wzrost integracji społecznej oraz możliwości aktywnego zagospodarowania wolnego czasu mieszkańców".

Następnie podsumowano korzyści, które mogą przynieść działania podejmowane w każdym z 2 podobszarów rewitalizacji.

„W obydwu podobszarach polepszenie stanu technicznego placówek edukacyjnych wpłynie na podwyższenie poziomu jakości kształcenia, a poprzez podniesienie wydajności energetycznej rewitalizowanych budynków, dzięki temu ulegnie również poprawie jakość środowiska. Przeprowadzone działania pozytywnie wpłyną na uporządkowanie przestrzeni publicznej pod kątem funkcjonalnym i estetycznym oraz poprawią wizerunek obszaru rewitalizacji, a tym samym całej gminy, co spowoduje wzrost potencjału inwestycyjnego obszaru i będzie miało pozytywny wpływ na ich wyludnienie, przyciągając do niej mieszkańców, dzięki czemu dawny obszar koncentracji negatywnych zjawisk zmieni się w atrakcyjne oraz tętniące życiem miejsce. Obszar rewitalizacji, a także cała gmina, stanie się strefą przyjazną zarówno dla osób ją odwiedzających, jak i mieszkających w niej na stałe".

Analiza mocnych i słabych stron rozwiązania

Za dobrą praktykę w opisywanym przykładzie można uznać przedstawienie wizji dla każdego z podobszarów obszaru rewitalizacji. Należy pamiętać, że w przypadku podzielenia obszaru rewitalizacji na mniejsze części możemy otrzymać obszary, które cechują się odmienną strukturą społeczną, charakterem zabudowy, zjawiskami kryzysowymi oraz potencjałami. Stan każdego obszaru po przeprowadzeniu rewitalizacji będzie zatem inny. Opis wizji powinien uwzględniać te różnice i przedstawiać przyszły stan każdego z podobszarów osobno. Nie wyklucza to zamieszczenia w GPR podsumowania w postaci łącznego opisania wpływu podejmowanych działań na całą gminę lub jej wszystkich mieszkańców.

W przedstawionym przykładzie pozytywny jest również fakt zaznaczenia, że to wspólnota mieszkańców gminy będzie dążyć do realizacji celów i kierunków działań, przyczyniając się tym samym do ziszczenia się wizji określonej w GPR. W ten sposób został podkreślony partycypacyjny charakter rewitalizacji, która nie jest prowadzona wyłącznie przez urząd gminy, ale stanowi proces, którego gospodarzami są wszyscy mieszkańcy gminy oraz zainteresowane podmioty.

Słabą stroną przykładu jest zbyt mało „wizjonerski" opis. Przedstawiając wizję każdego z podobszarów, skupiono się na przedstawieniu działań, które zostaną w nim podjęte, oraz korzyści, które te działania przyniosą. Z zamieszczonego opisu nie wynika, jakie są różnice społeczne, przestrzenne lub funkcjonalne między podobszarami i w jaki sposób zostaną wykorzystane potencjały każdego z nich. Opis skutków podjętych działań oraz ich wpływu na całą gminę jest zbyt ogólny i nie pozwala odpowiedzieć na pytanie, jak dokładnie będzie wyglądał obszar rewitalizacji oraz gmina po zakończeniu działań rewitalizacyjnych.

Praktyczne wskazówki dla jednostek samorządu terytorialnego w zakresie stosowania rozwiązania, które pozwolą na jego adaptację do lokalnych uwarunkowań gminy

Jeśli obszar rewitalizacji został podzielony na podobszary, warto opracować wizję dla każdego z tych podobszarów. Należy przy tym uwzględnić cechy charakterystyczne danego podobszaru, np. dotyczące struktury społecznej, profilu lokalnej gospodarki, przestrzeni publicznych, środowiska.
Partycypacja z mieszkańcami i innymi zainteresowanymi podmiotami powinna być ważnym elementem nie tylko na etapie sporządzania GPR, ale również później, podczas wdrażania programu. Warto to podkreślić w wizji.

Źródło: opracowanie własne na podstawie Gminnego Programu Rewitalizacji dla Gminy Bystra-Sidzina na lata 2016–2022, uchwała nr XXIV/183/17 Rady Gminy Bystra-Sidzina z dnia 16 marca 2017 r., zmieniona uchwałą nr XXVII/214/17 Rady Gminy Bystra-Sidzina z dnia 22 maja 2017 r., cytaty: s. 51; http://www.rpo.malopolska.pl/download/program-regionalny/rewitalizacja/82_Bystra_Sidzina.pdf [dostęp: 15.03.2018].

DOBRA PRAKTYKA 5

PŁOCK – OPIS WIZJI DLA PODOBSZARÓW OBSZARU REWITALIZACJI

Opis rozwiązania

W punkcie Płockiego Programu Rewitalizacji dotyczącym wizji stanu obszaru po przeprowadzeniu rewitalizacji stwierdzono, że rewitalizacja będzie miała charakter kompleksowy. Po pierwsze będzie stanowiła odpowiedź na zdiagnozowane problemy, po drugie – będzie wykorzystywać endogeniczne uwarunkowania i lokalne potencjały oraz angażować partnerów rewitalizacji.

Obszar rewitalizacji w tym przypadku został podzielony na podobszary. Zgodnie z treścią GPR proces rewitalizacji prowadzony w Płocku ma doprowadzić do trwałej odnowy zdegradowanych rejonów miasta, poprawy ładu przestrzennego, stanu środowiska i zabudowy. Podniesienie atrakcyjności podobszarów rewitalizacji ma doprowadzić do zmiany ich wizerunku, a przez to do zwiększenia zainteresowania inwestorów tymi podobszarami i ograniczenia zjawiska suburbanizacji. Opis wizji obszaru rewitalizacji jako całości jest krótki i dość ogólny.

„Wizja obszaru po przeprowadzeniu rewitalizacji – obszar rewitalizacji obszarem przyjaznym dla mieszkańców i przedsiębiorców, z utrwalonym dotychczasowym, odmiennym charakterem każdego z podobszarów, stwarzającym warunki do zrównoważonego rozwoju z poszanowaniem środowiska naturalnego".

W GPR zamieszczono również krótkie opisy dotyczące każdego z podobszarów rewitalizacji.

„W wyniku procesu rewitalizacji pierwszy podobszar rewitalizacji – Stare Miasto, Kolegialna stanie się miejscem unikatowych usług, o najwyższym standardzie zabudowy mieszkaniowej w mieście, wykorzystującym potencjał lokalnej społeczności.
W wyniku procesu rewitalizacji drugi podobszar rewitalizacji – Dobrzyńska, Skarpa stanie się miejscem zapewniającym warunki do rozwoju lokalnej aktywności z podniesionym standardem zabudowy.

W wyniku procesu rewitalizacji trzeci podobszar rewitalizacji – Radziwie stanie się miejscem z utrzymanym charakterem lokalnej zabudowy, podniesioną świadomością ekologiczną mieszkańców oraz wykreowanymi przestrzeniami integracji lokalnej.

W wyniku procesu rewitalizacji czwarty podobszar rewitalizacji – teren byłej Cukrowni Borowiczki stanie się miejscem generującym nowe funkcje z zachowaniem historycznej zabudowy".

Analiza mocnych i słabych stron rozwiązania

Pozytywnie należy ocenić próbę podkreślenia odrębnego charakteru każdego z podobszarów obszaru rewitalizacji oraz zarysowania głównych funkcji każdego z nich. Niemniej zastosowane opisy są krótkie i dość ogólne. Przykładowo w opisie stanu pierwszego podobszaru rewitalizacji zawarto wzmiankę, że stanie się on „miejscem unikatowych usług, (...) wykorzystującym potencjał lokalnej społeczności". Nie wyjaśniono jednak, jakiego charakteru usługi mają być oferowane na tym obszarze, w czym przejawia się potencjał lokalnej społeczności ani w jaki sposób będzie on wykorzystywany. Inne zastosowane określenia, jak:„zapewnienie warunków do rozwoju lokalnej aktywności", „wykreowanie przestrzeni integracji lokalnej" lub „miejsce generujące nowe funkcje" są równie enigmatyczne i mogą pozostawiać u czytelnika pewien niedosyt.

Praktyczne wskazówki dla jednostek samorządu terytorialnego w zakresie stosowania rozwiązania, które pozwolą na jego adaptację do lokalnych uwarunkowań gminy

W przypadku podziału obszaru rewitalizacji na podobszary warto szczegółowo i ciekawie opisać wizję każdego z tych podobszarów po przeprowadzeniu rewitalizacji. Zastosowany

opis powinien dawać wyobrażenie tego, jak w przyszłości będzie wyglądało życie na danym obszarze. Warto opisać m.in. możliwości pracy i spędzania czasu wolnego, jakie będą mieli mieszkańcy danego obszaru, usługi, które będą tam dostępne, atrakcyjność turystyczną lub inwestycyjną tego podobszaru itp.

Źródło: opracowanie własne na podstawie Płockiego Programu Rewitalizacji, załącznik do uchwały nr 492/XXVIII/2017 Rady Miasta Płocka z dnia 31 stycznia 2017 r., cytaty: s. 120; http://dane.plock.eu/bip//dane/uchwaly/xxviii/492.pdf [dostęp: 15.03.2018].

3.4

Cele rewitalizacji oraz odpowiadające im kierunki działań

W tym podrozdziale znajdziesz:

- ***główne zasady opisu celów i kierunków działań,***
- ***dobre praktyki w przedstawianiu powiązań celów GPR, problemów wynikających z diagnozy i przedsięwzięć w wybranych GPR.***

Kolejnym obowiązkowym elementem GPR, o którym mowa w art. 15 ust. 1 pkt 4, są cele rewitalizacji i odpowiadające im kierunki działań. Cele są sformułowaniami konkretyzującymi sposób dojścia do sporządzonej wcześniej wizji stanu obszaru po przeprowadzeniu rewitalizacji. Na późniejszym etapie procesu służą ocenie stopnia realizacji wizji, dlatego, na ile jest to możliwe, powinny być opisane w sposób mierzalny. Powiązanie celów realizacji z konkretnymi wskaźnikami ułatwia monitorowanie przebiegu i stopnia wdrażania programu. Cele i kierunki działań powinny mieć charakter kompleksowy w takim sensie, że każdy z nich powinien stanowić odpowiedź na jakieś konkretne, zidentyfikowane na obszarze rewitalizacji zjawisko kryzysowe. Powinny być sformułowane w jasny i przejrzysty sposób, łatwy do zinterpretowania przez wszystkich interesariuszy.

Kierunki działań nie są wyłącznie zbiorem przedsięwzięć rewitalizacyjnych. Jak się zauważa w literaturze przedmiotu, to także „otoczenie" tych przedsięwzięć, czyli m.in. polityka gminy w określonej dziedzinie. Kierunki działań powinny być na tyle szczegółowe, aby wyjaśniać sposób działania gminy w odniesieniu do danego problemu. Nie powinny być jednak na tyle ogólne, aby mieściły się w nich wszelkie możliwe przedsięwzięcia z danej dziedziny[25].

25 Szlachetko J.H., Borówka K. (red.), dz. cyt., s. 194, 195.

Przykładowo opisanie kierunków działań jako: „poprawa warunków mieszkaniowych mieszkańców poprzez działania inwestycyjne" należy uznać za zbyt ogólne. Lepszy w tym przypadku byłby opis: „dotacje dla wspólnot mieszkaniowych na działania modernizacyjne, w tym poprawiające efektywność energetyczną", „wznoszenie przez TBS nowych budynków w ramach społecznego budownictwa czynszowego" czy „pozyskanie nowych lokali do zasobu mieszkaniowego gminy poprzez wykorzystanie instytucji umowy urbanistycznej dla inwestycji mieszkaniowych na obszarze rewitalizacji"[26].

W części ogólnej w podrozdziale 4.5 przedstawiono przykład prostej grafiki, pochodzącej z GPR dla Gminy Starachowice na lata 2016–2025. W grafice tej pokazano powiązania między celami i kierunkami działań a zjawiskami problemowymi z uwzględnieniem potencjałów obszaru rewitalizacji wzmacniających siłę oddziaływania na zdiagnozowany kryzys. Poniżej opisano przykłady prezentowania celów i kierunków działania z Gminnego Programu Miasta Jordanowa na lata 2016–2022 „Obudzić Miasto" oraz Gminnego Programu Gminy Michałowice na lata 2017–2025.

DOBRA PRAKTYKA 6

MIASTO JORDANÓW – POWIĄZANIE CELÓW I KIERUNKÓW DZIAŁAŃ Z PROBLEMAMI ZIDENTYFIKOWANYMI W POGŁĘBIONEJ DIAGNOZIE OBSZARU REWITALIZACJI

Opis rozwiązania

W Gminnym Programie Miasta Jordanowa na lata 2016–2022 „Obudzić Miasto" określono jeden cel główny oraz 4 podporządkowane mu cele szczegółowe.

„CEL GŁÓWNY GMINNEGO PROGRAMU REWITALIZACJI MIASTA JORDANOWA: Wzmocnienie procesu integracji mieszkańców obszaru rewitalizacji jako kluczowego elementu dla zwiększenia włączenia społecznego i poprawa warunków życia poprzez tworzenie miejsc

26 Przykład został przedstawiony w publikacji Szlachetko J.H., Borówka K. (red.), dz. cyt., s. 195.

i rozwój oferty sprzyjającej aktywizacji mieszkańców, poprawę jakości i funkcjonalności przestrzeni publicznej oraz współpracę międzysektorową i międzysamorządową na rzecz rozwoju lokalnego i przedsiębiorczości, a także działania na rzecz poprawy stanu środowiska". Kolejność zagadnień tworzących cel główny nie jest bez znaczenia. Najpierw poruszono kwestie społeczne, następnie gospodarcze, przestrzenne i w końcu środowiskowe. W takiej kolejności zostały też wymienione cele szczegółowe. Wynika to z pogłębionej analizy obszaru rewitalizacji, w której najwięcej uwagi poświęcono problemom społecznym i gospodarczym, a mniej przestrzennym i środowiskowym.

Co pozytywnie wyróżnia GPR Jordanowa, to bezpośrednie wyprowadzenie celów szczegółowych i kierunków działań z wniosków wypływających z pogłębionej diagnozy obszaru rewitalizacji, przedstawionych w rozdziale 5.2. GPR (Kluczowe wyzwania dla obszaru rewitalizacji). Kierunki działań stanowią logiczne rozwinięcie celów i wprost wynikają ze zidentyfikowanych problemów. Poniżej przedstawiono cele szczegółowe zawarte w GPR Jordanowa wraz z przypisanymi im kierunkami działań.

„Cel 1: INTEGRACJA – WŁĄCZENIE SPOŁECZNE – TOŻSAMOŚĆ

Zwiększenie włączenia społecznego oraz integracji i tożsamości społeczności lokalnej poprzez wzmocnienie systemu wsparcia osób zagrożonych wykluczeniem społecznym, utworzenie przestrzeni i oferty aktywizującej mieszkańców oraz działania na rzecz wzmocnienia aktywności lokalnej.

Kierunki działań:

a. Weryfikacja i wzmocnienie systemu wsparcia dla osób znajdujących się w szczególnie trudnej sytuacji.
b. Stworzenie warunków do integracji i włączenia społecznego mieszkańców.
c. Utworzenie przestrzeni i oferty dla aktywizacji społecznej oraz wzmocnienie dialogu międzysektorowego w mieście.

Cel 2: LOKALNA INICJATYWA NA RZECZ ROZWOJU GOSPODARKI

Identyfikacja i wykorzystanie kluczowych dla rozwoju przedsiębiorczości zasobów miasta oraz aktywizacja zawodowa mieszkańców jako podstawowe elementy poprawy jakości ich życia

Kierunki działań:

a. Świadome kształtowanie wizerunku miasta i oferty wspierającej rozwój lokalnej przedsiębiorczości.
b. Wspieranie rozwoju przedsiębiorczości na rzecz kreowania nowych miejsc pracy oraz działania na rzecz aktywizacji zawodowej.

c. Dialog i działania międzysektorowe i międzysamorządowe na rzecz wzmocnienia oferty Miasta.

Cel 3. PRZESTRZEŃ JAKO ASPEKT JAKOŚCI ŻYCIA

Poprawa jakości przestrzeni publicznej poprzez stworzenie warunków do spędzania czasu wolnego, podniesienie estetyki i standardów infrastruktury części wspólnych miasta dla mieszkańców oraz zwiększenie bezpieczeństwa komunikacyjnego.

Kierunki działań:

a. Poprawa estetyki i funkcjonalności Miasta jako przestrzeni przyjaznej mieszkańcom i jego gościom.
b. Zwiększenie bezpieczeństwa komunikacyjnego mieszkańców.
c. Stworzenie przestrzeni do aktywnego spędzania czasu wolnego i rekreacji".

Poniżej przedstawiono fragment rozdziału 5.2. GPR (Kluczowe wyzwania dla obszaru rewitalizacji), który posłużył do opracowania celu 4 (ZDROWE ŚRODOWISKO JAKO ASPEKT JAKOŚCI ŻYCIA).

Wymienione cele również zostały poprzedzone analizą i wnioskami opisanymi w podobny sposób, jednak z uwagi na ich dużą objętość treściową nie zostały przytoczone w niniejszej publikacji.

obszar IV: zapewnienie zdrowego środowiska				
problem	kluczowe przyczyny zjawiska (źródła problemów)	konsekwencje zjawiska problemowego (kluczowy wpływ na)	potrzeby jako odpowiedź na problem – wyzwanie	sposób (sposoby) rozwiązania problemu
niewystarczająca świadomość ekologiczna mieszkańców miasta i związane z tym zachowania szkodliwe dla środowiska	stosowanie przez mieszkańców (w tym sąsiednich miejscowości), niedozwolonych materiałów do palenia w piecach. Niewykorzystanie potencjału w sferze instalacji OZE	zanieczyszczenie powietrza oraz mała efektywność energetyczna budynków publicznych i niepublicznych (braki w zakresie termomodernizacji, mała ilość instalacji OZE)	edukacja ekologiczna, zwłaszcza w zakresie materiałów używanych do opału	– oze strategia; – eko-szacunek; – niskoemisyjny transport miejski w subregionie podhalańskim poprzez budowę ścieżek i infrastruktury rowerowej Jordanowa

przestarzała/ niekompletna sieć wodociągowa i kanalizacyjna	– wyrzucanie śmieci na obszarach do tego nie przeznaczonych; – umiejscowienie drogi krajowej w centrum miasta; – brak nowych inwestycji w zakresie rozbudowy istniejących sieci; – brak remontów i modernizacji w zakresie sieci kanalizacyjnej i wodociągowej w Mieście	– występowanie dzikich wysypisk śmieci na terenie Miasta; – wysokie stężenie spalin generowane w wyniku dużego ruchu samochodowego w centrum; – brak przyłączy do sieci, zapewniających dostęp do wody niezależnie od pory roku i poziomu jej zużycia (liczby użytkowników) – obniżenie jakości życia mieszkańców; – wysokie koszty usuwania ścieków (opróżniania szamba), powodujące czasem nielegalne „spuszczanie" szkodliwych odpadów do środowiska naturalnego	– podejmowanie szeroko zakrojonych działań mających na celu ograniczenie niskiej emisji; – likwidacja dzikich wysypisk śmieci; – rozbudowa sieci wodociągowej i kanalizacyjnej	gospodarka wodnokanalizacyjna w aglomeracji Jordanów

Cel 4. ZDROWE ŚRODOWISKO JAKO ASPEKT JAKOŚCI ŻYCIA

Poprawienie stanu środowiska naturalnego poprzez działania na rzecz ograniczenia niskiej emisji, rozwój infrastruktury wodno-kanalizacyjnej oraz edukację ekologiczną mieszkańców.

Kierunki działań:

a. Podejmowanie działań mających na celu ograniczenie niskiej emisji oraz edukacja ekologiczna na rzecz zachowań proekologicznych mieszkańców.
b. Rozbudowa sieci wodociągowej i kanalizacyjnej.

Analiza mocnych i słabych stron rozwiązania

W GPR Jordanowa modelowo powiązano cele i kierunki działań ze zjawiskami kryzysowymi zidentyfikowanymi na obszarze rewitalizacji. Bezpośrednio korespondują one ze wskazanymi w diagnozie problemami i zakładają ich rozwiązanie. Zgodnie z duchem rewitalizacji najwięcej uwagi poświęcono rozwiązaniu problemów społecznych. Niektóre z kierunków działań wydają się jednak zbyt ogólne. Nie wiadomo np. w jaki sposób ma zostać „zwiększone bezpieczeństwo komunikacyjne mieszkańców" lub na czym będzie polegał „dialog i działania międzysektorowe i międzysamorządowe na rzecz wzmocnienia oferty Miasta". Dopiero analiza przedsięwzięć rewitalizacyjnych przynosi odpowiedzi na te pytania.

Praktyczne wskazówki dla jednostek samorządu terytorialnego w zakresie stosowania rozwiązania, które pozwolą na jego adaptację do lokalnych uwarunkowań gminy

Opracowując cele i kierunki działań, należy zadbać o to, aby stanowiły one rzeczywistą odpowiedź na problemy zidentyfikowane na obszarze rewitalizacji. Zasadniczo żaden problem przyczyniający się do degradacji obszaru rewitalizacji nie powinien pozostać bez rozwiązania, w postaci przypisanego mu celu i kierunku działania. W szczególności dotyczy to problemów społecznych, których zlikwidowanie powinno być jednym z głównych założeń rewitalizacji.
Warto zadbać o precyzyjny opis problemów, celów i kierunków działań. Można przedstawić je za pomocą tabeli, o ile będzie to czytelniejsze.

Źródło: opracowanie własne na podstawie Gminnego Programu Miasta Jordanowa na lata 2016–2022 „Obudzić Miasto", załącznik nr 1 do uchwały nr XXVII/234/2017 Rady Miasta Jordanowa z dnia 28 kwietnia 2017 r., s. 59–70, cytaty: s. 69–70; http://www.rpo.malopolska.pl/download/program-regionalny/rewitalizacja/060_Miasto_Jordanow.pdf [dostęp:15.03.2018].

DOBRA PRAKTYKA 7

GMINA MICHAŁOWICE – PRZEDSTAWIENIE POWIĄZANIA CELÓW I KIERUNKÓW DZIAŁAŃ Z PROBLEMAMI ZIDENTYFIKOWANYMI W POGŁĘBIONEJ DIAGNOZIE OBSZARU REWITALIZACJI

Opis rozwiązania

W Gminnym Programie Gminy Michałowice na lata 2017–2025 wymieniono 7 celów strategicznych i 24 kierunki działań. Wynikają one z analizy zjawisk kryzysowych zidentyfikowanych na obszarze rewitalizacji. Przy tworzeniu celów rewitalizacji uwzględniono również wyniki warsztatów z mieszkańcami oraz warsztatu strategicznego, w którym brali udział przedstawiciele gminy Michałowice (pracownicy Ośrodka Pomocy Społecznej).

Cele i kierunki działań wpisane do Gminnego Programu Gminy Michałowice na lata 2017–2025

CEL I wmocnienie kapitału społecznego i przeciwdziałanie wykluczeniu społecznemu na obszarze rewitalizacji	CEL II tworzenie warunków dla rozwoju gospodarczego obszaru rewitalizacji	CEL III poprawa bezpieczeństwa w obszarze rewitalizacji	CEL IV poprawa poziomu obsługi komunikacyjnej
• wspieranie integracji międzynarodowej • aktywizacja organizacji pozarządowych z obszaru rewitalizacji • poszerzenie oferty kulturalnej, edukacyjnej i sportowej dla różnych grup wiekowych	• aktywizacja i włączenie osób oddalonych od rynku pracy • kształtowanie właściwych postaw w zakresie przedsiębiorczości • utworzenie miejsca wspierającego prowadzących działalność gospodarczą • rozwój edukacji zawodowej i przedsiębiorczości	• zmiana organizacji ruchu w sąsiedztwie obiektów publicznych • przygotowanie akcji informacyjno-edukacyjnych	• reorganizacja zasad parkowania w centrum Raciborowic • wytyczenie nowych ciągów rowerowych

• aktywizacja i integracja osób zmarginalizowanych i zagrożonych wykluczeniem społecznym	• utworzenie nowych kanałów informacyjnych dotyczących rynku pracy • uzupełnienie kluczowych elementów kanalizacji na obszarach objętych rewitalizacją		• reorganizacja i wytyczenie nowych połączeń pieszych

CEL V poprawa jakości przestrzeni publicznych i nadanie im nowych funkcji	CEL VI poprawa funkcjonalności infrastruktury społecznej i stworzenie nowej infrastruktury kultury	CEL VII kształtowanie postaw proekologicznych mieszkanców
• poprawa jakości i funkcjonalności przestrzeni publicznych • reorganizacja przestrzeni publicznych w centrum miejscowości w kierunku ich całorocznego wykorzystania • rekompozycja istniejących terenów zielonych	• utworzenie całorocznego miejsca spotkań dla różnych grup społecznych w książniczkach • uzupełnienie wybranej infrastruktury sportowej • stworzenie miejsca integracji dzieci i młodzieży niepełnosprawnej z pełnosprawnymi rówieśnikami • budowa obiektu dla centrum kultury i promocji • termomodernizacja i poprawa estetyki budynków publicznych	• przeprowadzenie akcji informacyjno-edukacyjnej

Cele rewitalizacji wpisane do GPR Gminy Michałowice są wymierne i adekwatne do wniosków płynących z pogłębionej diagnozy obszaru rewitalizacji. Powiązania między wszystkimi celami, kierunkami działań i problemami zdiagnozowanymi na obszarze rewitalizacji zobrazowano za pomocą przejrzystych i czytelnych tabel. Poniżej przedstawiono fragment jednej z nich.

Sposób prezentacji powiązań między celami, kierunkami działań i problemami w GPR Gminy Michałowice (fragment)

PROBLEMY	CEL 1				CEL 2	
	wspieranie integracji międzynarodowej	aktywizacja organizacji pozarządowych z obszaru rewitalizacji	poszerzenie oferty kulturalnej, edukacyjnej i sportowej dla różnych grup wiekowych	aktywiacja i integracja osób zmarginalizowanych i zagrożonych wykluczeniem społecznym	aktywizacja i włączenie osób oddalonych od rynku pracy	kształtowanie właściwych postaw w zakresie przedsiębiorczości
starzenie się lokalnej społeczności	X	X	X	X		
potrzeba aktywizacji ruchowej, społecznej i kulturalno-oświatowej seniorów	X	X	X	X		
brak miejsca spotkań seniorów	X	X	X	X		
brak miejsca i urządzeń do rekreacji na świeżym powietrzu	X	X	X	X		
bardzo duży udział ludności w wieku niemobilnym		X		X	X	X
problem z dostępem do dużego rynku pracy jakim jest Kraków				X	X	X
brak zakładów pracy				X	X	X

TAB. V.1 Zestawienie realizacji między celami, kierunkami przyjętych działań a zdiagnozowanymi na podobszarach rewitalizacji problemami

	CEL 2				CEL 3		CEL 4		
	utworzenie miejsca wspierającego prowadzących działalność gospodarczą	rozwój edukacji zawodowej i przedsiębiorczości	utworzenie nowych kanałów informacyjnych dotyczących rynku pracy	uzupełnienie kluczowych elementów kanalizacji na obszarach objętych rewitalizacją	zmiana organizacji ruchu w sąsiedztwie obiektów publicznych	przygotowanie akcji informacyjno-edukacyjnych	reorganizacja zasad parkowania w centrum Racibórowic	wytyczenie nowych ciągów rowerowych	reorganizacja i wytyczenie nowych połączeń pieszych
					■	■	■		
					■	■	■	■	■
					■		■	■	■
					■		■	■	■
	■	■	■	■	■		■	■	■
	■	■	■	■	■		■		
	■	■	■	■					

W sposób równie czytelny zostały przedstawione przedsięwzięcia, które będą realizowane w ramach procesu rewitalizacji. Zostały one opisane po kolei, w formie tabeli, w podziale na przyjęte cele rewitalizacji. We wspomnianej tabeli znajdują się wszystkie najważniejsze informacje dotyczące każdego z przedsięwzięć podstawowych (jego nazwa, podmiot realizujący przedsięwzięcie, zakres zadań realizowanych w ramach przedsięwzięcia, lokalizacja i okres realizacji, szacowana wartość projektu, prognozowane rezultaty, sposób oceny w odniesieniu do celów rewitalizacji oraz źródła finansowania).

Sposób prezentacji przedsięwzięć w GPR Gminy Michałowice (fragment)

Nazwa przedsięwzięcia	Podmiot realizujący	Zakres realizowanych zadań
„Aktywni Rodzice"	Gmina Michałowice – Gminny Ośrodek Pomocy Społecznej w Michałkowicach we współpracy z organizacjami pozarządowymi oraz przedszkolem w Raciborowicach	W ramach przedsięwzięcia przewiduje się zrealizowanie następujących działań: • uruchomienie „lotnych" klubów dla Mam i Tatów, • cykl spotkań edukacyjnych mających na celu podniesienie poziomu wiedzy rodziców nt. rozwoju dzieci w pierwszym okresie rozwojowym 0–3 lat, a także pozostałych okresów rozwojowych, wpływie muzyki na rozwój dziecka, zabaw rozwojowych itd., • warsztaty kompetencji rodzicielskich „Szkoła dla rodziców", • porady specjalistów (logopedy, psychologa dziecięcego, pediatry, dietetyka), • warsztaty zdrowego odżywiania i zdrowej pielęgnacji, • zajęcia z jogi dla Mamy i Dziecka, • stworzenie platformy wymiany informacji „Rodzinne Michałowice"

Lokalizacja/ okres realizacji	Szacowana wartość projektu	Zakres realizowanych zadań	Sposób oceny w odniesieniu do celów rewitalizacji	Źródło finansowania
Obszary Rewitalizacji – 2017–2025	50 000	• integracja społeczna, • wzrost poziomu wiedzy i kompetencji rodzicielskich, • nawiązywanie więzi, • promowanie zdrowego stylu życia	• liczba uczestników spotkań, warsztatów, • liczba udzielonych specjalistycznych porad, • liczba odwiedzających platformę informacyjną	Gmina Michałkowice EFS

Analiza mocnych stron rozwiązania

W GPR Michałowic w prosty, a jednocześnie przejrzysty sposób pokazano korelację zachodzącą między problemami występującymi na obszarze rewitalizacji a celami i kierunkami działań. Pozytywnie należy ocenić włączenie interesariuszy w proces opracowywania tych zagadnień. Również podstawowe przedsięwzięcia rewitalizacyjne zostały przedstawione w przejrzysty i zrozumiały sposób. Stanowią one logiczną kontynuację i uszczegółowienie założeń przedstawionych w celach rewitalizacji, a następnie w kierunkach działań. Z informacji przedstawionych w specjalnej tabeli jasno wynika, które cele są realizowane przez dane przedsięwzięcie i za pomocą jakich wskaźników będzie dokonywana ocena stopnia ich realizacji.

Praktyczne wskazówki dla jednostek samorządu terytorialnego w zakresie stosowania rozwiązania, które pozwolą na jego adaptację do lokalnych uwarunkowań gminy

Opracowując cele rewitalizacji i kierunki działań, należy zadbać o to, aby każdy z nich faktycznie odpowiadał problemowi zidentyfikowanemu na obszarze rewitalizacji. Należy przy tym pogodzić opinie ekspertów z postulatami mieszkańców i innych interesariuszy. Cele rewitalizacji powinny być wymierne, adekwatne do wniosków płynących z pogłębionej diagnozy i zdefiniowane z udziałem mieszkańców. Cele są uszczegóławiane w kierunkach działań, a faktycznie realizowane przez zaplanowane przedsięwzięcia. Do każdego przedsięwzięcia należy dobrać takie wskaźniki, aby później można było ocenić realizację celów rewitalizacji.

Źródło: opracowanie własne na podstawie Gminnego Programu Gminy Michałowice na lata 2017–2025, s. 70–77; http://gops.michalowice.malopolska.pl/sites/default/files/projekt_gminnego_programu_rewitalizacji_gminy_michalowice_na_lata_2017-2025.pdf [dostęp 15.03.2018].

3.5

Opis przedsięwzięć rewitalizacyjnych

W tym podrozdziale znajdziesz:

- *wyjaśnienie, jak ważną rolę pełnią interesariusze w tworzeniu treści GPR,*
- *wskazówki, w jaki sposób opisać przedsięwzięcia rewitalizacyjne,*
- *wzór karty podstawowego przedsięwzięcia rewitalizacyjnego,*
- *podpowiedzi dotyczące organizacji naboru przedsięwzięć,*
- *dobre praktyki przy opisie przedsięwzięć na przykładzie wybranych GPR.*

1 Jakie znaczenie w procesie opracowania GPR ma obowiązek włączenia interesariuszy do zgłaszania przedsięwzięć rewitalizacyjnych?

W GPR musi znaleźć się lista podstawowych przedsięwzięć rewitalizacyjnych, które realizują cele GPR oraz opis innych, dopuszczalnych przedsięwzięć rewitalizacyjnych. Ustawodawca, określając zasady programowania rewitalizacji przy pełnym zaangażowaniu społecznym, wskazał w rzeczywistości krąg przyszłych inicjatorów przedsięwzięć rewitalizacyjnych. Skuteczność i powodzenie procesu rewitalizacji zależy od zaangażowania wielu interesariuszy i ich różnorodnych projektów, gdyż tylko kompleksowe i całościowe działania mają szansę przezwyciężenia długotrwałego kryzysu, jaki diagnozuje się na obszarach rewitalizacji.

Proces włączenia społecznego wymagany przez ustawę nie powinien ograniczać się do konsultowania z mieszkańcami przebiegu granic obszaru rewitalizacji i wyników jego diagnozy. Celem dojrzałej partycypacji społecznej powinno być dążenie do przejęcia przez interesariuszy części odpowiedzialności za realizację procesu rewitalizacji. Służy temu zapewnienie ich obecności na każdym etapie programowania rewitalizacji – począwszy od wyznaczenia granic obszaru, po diagnozę jego kryzysu oraz potencjałów, a skończywszy na samodzielnej realizacji projektów rewitalizacyjnych i ich ocenie.

Uczestnictwo na etapie diagnostycznym pozwala zrozumieć interesariuszom podstawowy cel interwencji rewitalizacyjnej – zdolność do ograniczenia zjawisk kryzysowych obszaru rewitalizacji. Na etapie zgłaszania projektów do włączenia do GPR przez zewnętrznych interesariuszy bardzo często występują problemy z zadaniami, które nie mają charakteru rewitalizacyjnego. Nie są osadzone w diagnozie, a ich celem nie jest ograniczenie zidentyfikowanych zjawisk negatywnych na obszarze rewitalizacji. Często mają charakter remontowy lub estetyzacyjny, dotyczą konkretnej nieruchomości, bez oddziaływania na obszar.

Gmina – jako gospodarz procesu rewitalizacji – powinna aktywnie wspierać interesariuszy w przygotowaniu i zgłaszaniu przedsięwzięć rewitalizacyjnych do objęcia zapisami GPR oraz służyć niezbędną pomocą w celu właściwego sformułowania treści przedsięwzięcia, jak również jego osadzenia w siatce celów i kierunków działań programu. Rolą gminy jest też zarządzanie interwencją projektową w GPR, tj. łączenie lub kojarzenie ze sobą przedsięwzięć, które dzięki synergii mogą silniej oddziaływać na obszar rewitalizacji.

2 W jaki sposób w GPR należy opisać podstawowe przedsięwzięcia rewitalizacyjne?

W art. 15 ust. 1 pkt 5 lit. a) wskazano obowiązkowe elementy opisu każdego podstawowego przedsięwzięcia rewitalizacyjnego:

- nazwę,
- wskazanie podmiotów je realizujących,
- zakres realizowanych zadań,
- lokalizację,
- szacowaną wartość,
- prognozowane rezultaty wraz ze sposobem ich oceny w odniesieniu do celów rewitalizacji, o ile dane te są możliwe do wskazania.

Poza podstawową identyfikacją projektu w postaci nazwy, lokalizacji i podmiotu realizującego w GPR należy wskazać ciąg logiczny między zakresem planowanych do realizacji działań a zjawiskami problemowymi wynikającymi z diagnozy obszaru rewitalizacji oraz celami GPR, w które wpisują się efekty tego projektu. Efekty muszą być wymierne, co oznacza, że należy je skwantyfikować – tj. opisać za pomocą ilościowych wskaźników realizacji.

Na podstawie wymagań wskazanych w ustawie można opracować wzór karty opisującej przedsięwzięcia podstawowe do wykorzystania w GPR.

Tabela 9. Wzór karty opisującej podstawowe cechy przedsięwzięcia rewitalizacyjnego

Karta przedsięwzięcia nr….	
Nazwa przedsięwzięcia	
Podmioty uczestniczące w realizacji przedsięwzięcia	
Lokalizacja przedsięwzięcia	
Opis przedsięwzięcia	
Spójność z celami rewitalizacji określonymi w GPR	
Prognozowane rezultaty wraz ze sposobem ich oceny i zmierzenia w odniesieniu do celów rewitalizacji	
Czas realizacji	
Wartość przedsięwzięcia w zł	
Źródła finansowania	

Źródło: opracowanie własne.

W karcie należy określić ostateczną nazwę przedsięwzięcia, która będzie je identyfikować nie tylko w zapisach GPR, ale również na etapie ubiegania się o dofinansowanie zewnętrzne. Należy więc podać taki tytuł projektu, z którym

przedsięwzięcie będzie jednoznacznie utożsamiane oraz dane podmiotów realizujących projekt. W przypadku jednostek spoza sektora finansów publicznych należy – poza nazwą rejestrową – wskazać adres prowadzenia działalności przez dany podmiot. W przypadku projektów gminnych wystarczy w tym polu wymienić nazwę gminy. W celu wypełnienia zasady koncentracji przestrzennej interwencji rewitalizacyjnej wymagane jest, aby ujawniać dokładne miejsce realizacji każdego projektu. Zaleca się, by oprócz adresu (bądź numeru działki w przypadku jego braku) dodatkowo wskazywać, czy projekt jest położony na obszarze rewitalizacji. Pozwoli to szybko zidentyfikować projekty położone poza obszarem, które należy szerzej uzasadnić w kontekście potrzeby realizacji i wpływu na obszar rewitalizacji. W części opisowej należy przedstawić opis problemów zidentyfikowanych na etapie diagnozy obszaru rewitalizacji, które można rozwiązać za pomocą projektu. Po zaprezentowaniu obszaru problemowego trzeba wskazać zakres działań przewidzianych do realizacji, a następnie ich efekty. Rezultaty działania powinno się odnieść do celów i kierunków działań określonych w GPR, aby wprost wykazać, które z nich będą realizowane za pomocą projektu.

W karcie przedsięwzięcia należy podać również jego wartość brutto, co stanowi sumę kosztów realizacji wszystkich działań składających się na dane przedsięwzięcie. **Warto w tym miejscu dokonać analizy przewidywanych kosztów utrzymania inwestycji, które wprost wynikają z planowanego zakresu działań.** Wymagania ustawowe w odniesieniu do minimalnych elementów GPR nie przewidują umieszczenia w dokumencie analizy skutków finansowych realizacji zakładanej w nim interwencji rewitalizacyjnej. Racjonalność w zakresie gospodarowania środkami publicznymi podpowiada jednak, aby przed przyjęciem GPR do realizacji określić wymiar finansowy przyszłych kosztów utrzymania produktów GPR. Wiedza o wielkości środków finansowych, koniecznych do zabezpieczenia w przyszłych budżetach gminy na utrzymanie infrastruktury poddanej interwencji rewitalizacyjnej, może wpłynąć na podjęcie decyzji o jej ograniczeniu przed uchwaleniem GPR bądź o zastosowaniu w planowanych projektach rozwiązań sprzyjających obniżeniu przyszłych kosztów utrzymania.

W przypadku projektów o małym stopniu zaawansowania często występują trudności z właściwym oszacowaniem kosztów. Dzieje się tak z powodu nie dość dokładnie zdefiniowanego zakresu projektu. **Aby oszacować prawdopodobną wartość zadania, należy wówczas w miarę dokładnie wskazać poszczególne elementy składowe przedsięwzięcia. Dzięki temu możliwe będzie określenie ram jego realizacji – rzeczowych i czasowych – a następnie prognozy kosztów.** W karcie przedsięwzięcia konieczna jest również identyfikacja źródła jego finansowania. Bez tych informacji nie można na kolejnym etapie opracować szacunkowych ram finansowych GPR. W karcie przedsięwzięcia należy wskazać nazwę działania

i programu, jak również funduszu, z którego planuje się pozyskanie zewnętrznych środków, a także wysokość tego dofinansowania (określoną procentowo bądź wartościowo).

Poniżej w formie schematu przedstawiono zestawienie cech podstawowego przedsięwzięcia rewitalizacyjnego, wynikające z Wytycznych. Konieczne jest, aby beneficjentami takiego przedsięwzięcia byli mieszkańcy obszaru rewitalizacji, więc co do zasady powinien być realizowany w jego granicach. Może się jednak zdarzyć, że uzasadnione jest wyjście poza obszar, gdy zasięgu oddziaływania przedsięwzięcia nie da się ograniczyć. Na przykład oferta działań kulturalnych oferowanych przez instytucję kultury zlokalizowaną na obszarze rewitalizacji, chociaż może być szczególnie dostosowana do potrzeb jego mieszkańców, powinna być też dostępna dla mieszkańców całej gminy, a często i turystów (więcej o projektach realizowanych poza obszarem rewitalizacji można znaleźć w części szczegółowej niniejszego Poradnika w podrozdziale 3.6).

Podstawą konstrukcji przedsięwzięcia powinno być więc zakorzenienie w potrzebach mieszkańców, które zostały zidentyfikowane w diagnozie obszaru rewitalizacji, i bezpośredni wpływ na realizację celów i kierunków działań GPR. Dzięki spójności i powiązaniom z innymi przedsięwzięciami oraz działaniami prowadzonymi przez gminę poza procesem rewitalizacji podstawowy projekt rewitalizacji w bezpośredni sposób może przyczynić się do ograniczenia zjawisk kryzysowych.

Schemat 19. Cechy podstawowego projektu rewitalizacyjnego
Źródło: opracowanie własne.

3 W jaki sposób w GPR należy opisać podstawowe przedsięwzięcie planowane do współfinansowania ze środków UE?

Definicję podstawowego projektu rewitalizacyjnego współfinansowanego ze środków UE określają wyłącznie Wytyczne. Jest to projekt wynikający z programu rewitalizacji, tj. „zaplanowany w programie rewitalizacji i ukierunkowany na osiągnięcie jego celów albo logicznie powiązany z treścią i celami programu rewitalizacji, zgłoszony do objęcia albo objęty współfinansowaniem UE z jednego z funduszy strukturalnych, albo Funduszu Spójności w ramach programu operacyjnego. Wynikanie projektu rewitalizacyjnego z programu rewitalizacji oznacza zatem albo wskazanie (wymienienie) go wprost w programie rewitalizacji, albo określenie go w ogólnym (zbiorczym) opisie innych, uzupełniających rodzajów działań rewitalizacyjnych" (s. 6).

Przywołana powyżej definicja wskazuje, że koncepcje przedsięwzięć rewitalizacyjnych, które planuje się współfinansować ze środków UE, należy przygotowywać z uwzględnieniem zasad realizacji polityki spójności UE. Widać to po rodzaju wymagań wynikających z Wytycznych, jakie należy spełnić przy opisie każdego przedsięwzięcia rewitalizacyjnego w GPR.

Z uwagi na fakt, że system wdrażania projektów rewitalizacyjnych oparty jest na mechanizmach wdrażania funduszy strukturalnych, nomenklatura wskaźników winna odwoływać się do katalogu wskaźników produktu i rezultatu przypisanych właściwemu regionalnemu programowi operacyjnemu.

Wytyczne wskazują, aby w odniesieniu do przedsięwzięć rewitalizacyjnych określać mierzalne efekty ich realizacji. Zaleca się jednak, aby oprócz wskaźników rezultatu szacować także wskaźniki produktu, gdyż bez ich określenia trudno będzie prognozować właściwe rezultaty zadania. W tym celu należy najpierw przypisać przedsięwzięciu odpowiednie źródło finansowania jego realizacji, w postaci numeru działania regionalnego programu operacyjnego oraz nazwy funduszu. Następnie dla tak zdefiniowanego źródła finansowania należy wybrać z katalogu opracowanego na potrzeby wdrażania regionalnego programu operacyjnego właściwe dla wskazanego działania wskaźniki produktu i rezultatu. Dla każdego wskaźnika należy określić wartość końcową.

Szczegółowy opis przedsięwzięć podstawowych, spełniający wymogi ustawy i Wytycznych, można odnaleźć w Gminnym Programie Rewitalizacji dla miasta Łodzi 2026+.

DOBRA PRAKTYKA
8

ŁÓDŹ – OPIS PODSTAWOWYCH PRZEDSIĘWZIĘĆ REWITALIZACYJNYCH

Opis rozwiązania

Gminny Program Rewitalizacji dla miasta Łodzi 2026+ wyróżnia się niezwykle szczegółowym opisem przedsięwzięć rewitalizacyjnych, które zajęły prawie jedną trzecią całego dokumentu – na marginesie warto zauważyć, że zaproponowano aż 101 projektów podstawowych, a opis każdego z nich zajął po kilka stron.

Przy opisie projektów uwzględniono nie tylko wymagane w ustawie o rewitalizacji informacje (nazwę przedsięwzięcia, wskazanie podmiotów go realizujących, zakresu działania, lokalizacji, szacowanej wartości, prognozowanych rezultatów wraz ze sposobem ich oceny w odniesieniu do celów rewitalizacji), ale poszerzono go o dodatkowe aspekty, które pozwalają ocenić projekty pod względem ich powiązań z poszczególnymi celami GPR, powiązań i synergii z innymi przedsięwzięciami, a także z opisem oddziaływania danego przedsięwzięcia na zdiagnozowany kryzys.

Przy opisie każdego przedsięwzięcia rewitalizacyjnego uwzględniono poniższe elementy w następującym porządku:

- numer i nazwę przedsięwzięcia,
- cel rewitalizacji realizowany przez to przedsięwzięcie,
- opis realizowanych zadań i lokalizację przedsięwzięcia,
- podmiot realizujący przedsięwzięcie,
- szacowaną wartość przedsięwzięcia i źródło finansowania,
- opis powiązań i synergii z innymi przedsięwzięciami,
- opis oddziaływania przedsięwzięcia na zdiagnozowany kryzys,
- prognozowane rezultaty przedsięwzięcia i sposób ich oceny.

Warto omówić na przykładzie elementy dodatkowe, gdyż to one przesądzają o wysokiej jakości tego dokumentu, jeśli chodzi o opis projektów.

W opisie przedsięwzięcia nr 3, dotyczącego budowy lub przebudowy budynków, służących rozwojowi społecznego budownictwa czynszowego, wymieniono 3 cele rewitalizacji realizowane przez to przedsięwzięcie (4.1. Poprawić standard techniczny budynków mieszkalnych i usługowych w obszarze zamieszkania; 4.3. Poprawić wyposażenie obszarów zamieszkania w niezbędną sieciową infrastrukturę techniczną; 4.5. Rozwijać w Łodzi społeczne budownictwo czynszowe) oraz 1 cel pomocniczy (1.4. Budować wspólnotę łodzian wokół dobra wspólnego).

Z kolei w punkcie: opis powiązań i synergii z innymi przedsięwzięciami przy projekcie nr 3 wymieniono kilkanaście przedsięwzięć z nim powiązanych. Są to: przedsięwzięcie nr 1 (przedsięwzięcia właścicieli i użytkowników wieczystych nieruchomości obejmujące roboty budowlane, prace konserwatorskie oraz prace restauratorskie); nr 4 (tworzenie przyjaznych przestrzeni miejskich – synergia przez koncentrację przedsięwzięć podnoszących jakość miejsc zamieszkania); nr 5–12 (rewitalizacja obszarowa – synergia przez koncentrację zabudowy mieszkaniowej o wysokim standardzie zamieszkania); nr 39 (program termomodernizacji budynków – program komplementarny w stosunku do Rewitalizacji Obszarowej Centrum Łodzi); nr 57, 60, 62, 63 (modernizacje budynków w różnych lokalizacjach); nr 70–79 (projekty dotyczące budowy sieci ciepłowniczej wraz z przyłączami – komplementarność problemowa: eliminacja indywidualnych źródeł ciepła przyczyni się do obniżenia emisji gazów i pyłów do atmosfery).

Wreszcie przy opisie oddziaływania przedsięwzięcia na zdiagnozowany kryzys przy projekcie nr 3 podano następujące informacje:
„Przewiduje się istotne oddziaływanie tego przedsięwzięcia na następujące zdiagnozowane problemy: zły stan techniczny budynków mieszkalnych i niemieszkalnych (w tym budynków o wartości zabytkowej) położonych w obszarze rewitalizacji – 2. Część diagnostyczna: konkluzja 33, 43; niedostosowanie zasobu mieszkań czynszowych do potrzeb mieszkańców – 2. Część diagnostyczna: konkluzja: 10, 22; ubóstwa wydatkowego (niska dostępność mieszkań komunalnych z powodu niespełniania kryterium dochodowego) – 2. Część diagnostyczna: konkluzja 9; niskiej emisji wynikającej z niepełnego podłączenia zasobu mieszkaniowego do ciepła sieciowego – 2. Część diagnostyczna: konkluzja 45" (s. 128).

Analiza mocnych i słabych stron rozwiązania

Mocną stroną opisu przedsięwzięć rewitalizacyjnych ujętych w GPR dla miasta Łodzi jest ich silne osadzenie w GPR, tzn. wyraźne powiązanie z celami programu, powiązanie z innymi projektami oraz z częścią diagnostyczną – zidentyfikowanymi podczas szczegółowej diagnozy problemami, dla których odpowiedź stanowią

planowane przedsięwzięcia. Przedsięwzięcia są logiczną konsekwencją diagnozy obszaru i celów programu. Dzięki takiemu opracowaniu opisu można też łatwo uznać program za spełniający zasadę kompleksowości – świadczą o tym powiązania między różnorodnymi projektami, które zapewnią synergię oraz dadzą szansę na to, że efekty planowanych działań będą oddziaływać na sytuację kryzysową. Zaproponowany opis świadczy też o komplementarności problemowej, gdyż widać, że projekty dopełniają się tematycznie, a zintegrowane interwencje zapewnią powodzenie poszczególnych projektów rewitalizacyjnych.

Inną zaletą opracowania fiszek projektowych w GPR dla miasta Łodzi jest przejrzysta struktura opisu, uwzględniająca graficzne wyróżniki w postaci kolorowego nagłówka numerem projektu, pogrubionej większej czcionki przy nazwie projektu, kolorowego wypunktowania i pogrubionej czcionki przy poszczególnych elementach opisu projektu, i wreszcie mniejszej czcionki w treści opisów.

Praktyczne wskazówki dla jednostek samorządu terytorialnego w zakresie stosowania rozwiązania, które pozwolą na jego adaptację do lokalnych uwarunkowań gminy

Przede wszystkim trzeba stwierdzić, że takie opracowanie opisów projektów jest niezwykle przydatne – dzięki omówionym wcześniej powiązaniom i oddziaływaniom daje bowiem wizję całościową działań prowadzonych na obszarze rewitalizacji, wzmacnia też przekonanie o prawidłowym doborze projektów, dzięki któremu potencjalnie wystąpi efekt synergii oraz likwidacja lub zmniejszenie sytuacji kryzysowej na obszarze rewitalizacji. Jednocześnie takie ujęcie wymaga sporego wysiłku koncepcyjnego – należy bowiem te powiązania i oddziaływania znaleźć, a potem stworzyć przekonujący opis. Wydaje się, że forma warsztatowa z udziałem grupy ekspertów i interesariuszy jest jednym z lepszych, choć czasochłonnych rozwiązań. Przy szukaniu powiązań/oddziaływań dobrze pracować z kolorowymi karteczkami, na których kolory będą przyporządkowane poszczególnym rodzajom powiązań/odziaływań (np. na żółtych będą wypisane cele programu, na zielonych konkluzje z diagnozy). Kartki po dyskusji będą przylepiane do wydruków fiszek z opisem projektów. Być może, jeśli liczba projektów jest duża, trzeba będzie przeprowadzić kilka warsztatów, za każdym razem koncentrując się na innych rodzajach powiązań.

Źródło: opracowanie własne na podstawie Gminnego Programu Rewitalizacji dla miasta Łodzi 2026+, uchwała nr XXXV/916/16 z Rady Miejskiej z dnia 28 września 2016 r., s. 116–319; http://uml.lodz.pl/files/public/user_upload/Gminny_Program_Rewitalizacji.pdf [dostęp: 12.02.2018].

4 Jak szczegółowa powinna być charakterystyka pozostałych dopuszczalnych przedsięwzięć rewitalizacyjnych, realizujących kierunki działań wskazanych w GPR?

Poza opisem podstawowych przedsięwzięć w GPR jest również miejsce na pozostałe przedsięwzięcia, tzw. uzupełniające. Ich wspólną cechą z przedsięwzięciami podstawowymi jest konieczność realizacji kierunków działań, mających na celu eliminację lub ograniczenie negatywnych zjawisk powodujących sytuację kryzysową obszaru rewitalizacji. Oznacza to, że projekty uzupełniające muszą również wpisywać się w strukturę celów GPR.

Wytyczne wskazują, iż uzupełniające przedsięwzięcia rewitalizacyjne mają mniejszą skalę oddziaływania i czasem trudno je zidentyfikować indywidualnie, jednak są ważne ze względu na realizację celów programu.

Często zdarza się, że w wyniku naboru otwartego (opisanego w następnym punkcie) identyfikuje się katalog podstawowych przedsięwzięć rewitalizacyjnych oraz zestawienie pozostałych projektów, których charakter nie jest związany z rewitalizacją (np. projekty ogólnorozwojowe). Jest to błędne podejście. Projekty uzupełniające różnią się od podstawowych mniejszą skalą oddziaływania lub małym stopniem zaawansowania. Zarówno projekty podstawowe, jak i uzupełniające muszą mieć potencjał do ograniczenia zjawisk kryzysowych wynikających z diagnozy, jak również muszą realizować cele i kierunki działań GPR. Najczęściej zakłada się, że projektami uzupełniającymi są takie przedsięwzięcia, które trudno zidentyfikować za pomocą szczegółowej karty dedykowanej przedsięwzięciom podstawowym.

Projekty pozostałe można przedstawić za pomocą zbiorczego opisu zawierającego obszary tematyczne i zagadnienia istotne z punktu widzenia potrzeb obszaru rewitalizacji.

Podstawowym elementem różnicującym przedsięwzięcia uzupełniające jest ich nazwa, dzięki której można je zidentyfikować. Z uwagi na fakt, że projekty pozostałe wchodzą w skład indykatywnych ram finansowych, koniecznych do ujawnienia w GPR, w zestawieniu należy wskazać okres ich realizacji, wartość zadania oraz podmiot odpowiedzialny za wdrożenie, by móc umiejscowić przedsięwzięcie w katalogu projektów publicznych lub prywatnych. Warunkiem koniecznym do uznania projektów uzupełniających za rewitalizacyjne jest bezpośredni związek z celami i kierunkami działań GPR, który należy wykazać w opisie.

Poniżej przedstawiono przykład zbiorczego opisu przedsięwzięć uzupełniających, spełniającego minimalne wymagania Wytycznych.

Tabela 10. Przykład zbiorczego opisu przedsięwzięć uzupełniających

Lp.	Nazwa przedsięwzięcia	Opis przedsięwzięcia i okres jego realizacji	Podmiot realizujący	Cele projektu w powiązaniu z celami gminnego programu rewitalizacji	Planowany koszt w zł
1.					
2.					

Źródło: opracowanie własne.

Zdarza się, że w wyniku naboru otwartego nie zostają zidentyfikowane żadne przedsięwzięcia uzupełniające, gdyż wszystkie mają potencjał do znalezienia się w katalogu projektów podstawowych. W takiej sytuacji rekomenduje się identyfikację przedsięwzięć uzupełniających spośród istniejących lub planowanych do realizacji przez gminę usług publicznych, które mają potencjał do wzmocnienia głównego procesu rewitalizacji. W ten sposób tworzy się wykaz projektów obecnych na obszarze rewitalizacji lub przeznaczonych dla jego mieszkańców, o mniejszej skali oddziaływania, które istotnie wspierają podstawową interwencję rewitalizacyjną GPR.

5

W jaki sposób przeprowadzić nabór przedsięwzięć rewitalizacyjnych?

Wykorzystanie wzoru karty przedsięwzięcia zaleca się przy ogłaszaniu otwartych naborów na przedsięwzięcia rewitalizacyjne, planowane do objęcia zapisami GPR. Celem takich naborów jest dotarcie do wszystkich aktywnych środowisk lokalnych, które mają potencjał do zgłoszenia, a następnie samodzielnej realizacji projektu rewitalizacyjnego. Formuła otwartego naboru umożliwia równe traktowanie wszystkich interesariuszy oraz pełną przejrzystość opracowania GPR.

W wyniku naboru możliwe jest opracowanie kompleksowej interwencji rewitalizacyjnej, złożonej z katalogu różnorodnych projektów. Zgodnie z art. 15 ust. 1 pkt 5 wyróżnia się podstawowe oraz pozostałe, dopuszczalne (uzupełniające) przedsięwzięcia rewitalizacyjne.

Analizując wyniki naboru przedsięwzięć, można wydzielić:

- projekty podstawowe, które można opisać za pomocą karty przedsięwzięcia,
- projekty uzupełniające, których stopień zaawansowania jest na tyle niski, że karta przedsięwzięcia byłaby niepełna, jednak cechuje je istotny potencjał z punktu widzenia rewitalizacji.

Jakość przedsięwzięć i ich opisów wpływa na sposób ich przygotowania przez interesariuszy, a następnie na efektywność procesu rewitalizacji opisanego w GPR. W związku z tym zaleca się zorganizowanie cyklu spotkań poświęconych zasadom opracowywania kart przedsięwzięć. Na spotkaniach warto omówić zasady naboru i konstrukcję karty, jak również pokazać przykład dobrze przygotowanego opisu przedsięwzięcia.

Często zdarza się, że w wyniku naboru nie wpłyną żadne fiszki projektowe. Oznacza to, iż interesariusze nie zostali właściwie przygotowani do udziału w tym etapie opracowywania GPR i należy zintensyfikować proces konsultacyjny.

Na potrzeby naboru projektów należy uruchomić wszystkie lokalne kanały informacyjne, aby przybliżyć mieszkańcom wiedzę na temat terminu jego trwania, czasu i miejsca spotkań organizacyjnych poświęconych identyfikacji przedsięwzięć. Opracowany regulamin naboru warto przybliżyć w docelowych zapisach GPR. Z praktyki wynika, że regulamin naboru opracowywany jest najczęściej w formie zasad składania kart projektów rewitalizacyjnych. Poniżej przedstawiono przykłady zapisów takich zasad.

Inicjatorem przedsięwzięcia o charakterze inwestycyjnym może być każdy, kto zamierza realizować projekt rewitalizacyjny na obszarze rewitalizacji i ma pełną zdolność do czynności prawnych. W przypadku projektów nieinwestycyjnych można dopuścić inicjowanie projektów przez grupy nieformalne.
Inicjatorzy projektów podstawowych mogą aplikować o fundusze na ich realizację w ramach środków polityki spójności. Należy założyć włączenie do GPR również takich projektów, które mają być dofinansowane z innych środków niż fundusze strukturalne UE, a mają charakter rewitalizacyjny.

Aby pozyskać dofinansowanie zewnętrzne na realizację projektu, podmiot powinien mieć pełną zdolność do czynności prawnych, by móc podpisać umowę jego dofinansowania. Projekty mogą być realizowane przez grupy nieformalne, tj. nieposiadające zdolności do czynności prawnych, gdy grupa ta dysponuje środkami na ich realizację lub znane jest źródło finansowania dostępne dla działań realizowanych przez grupy nieformalne.

Zasada komplementarności źródeł finansowania wymusza, by projekty rewitalizacyjne nie były finansowane wyłącznie z jednego źródła – np.

Europejskiego Funduszu Rozwoju Regionalnego lub Europejskiego Funduszu Społecznego, dostępnych w ramach regionalnego programu operacyjnego. Zaleca się więc, by w ramach naboru promować projekty rewitalizacyjne, które mogą być dofinansowane z innych źródeł zewnętrznych niż fundusze związane z polityką spójności (np. programy MKiDN, środki WFOŚiGW, programy rządowe, prywatne fundusze rozwojowe).

W przypadku gdy przedsięwzięcie obejmuje prace remontowe, konserwatorskie, restauratorskie, roboty budowlane budynków lub zagospodarowanie terenu w rozumieniu przepisów prawa, inicjator zobowiązany jest do deklaracji, że posiada tytuł prawny do korzystania z nieruchomości, wynikający z prawa własności, stosunku zobowiązaniowego (umowy dzierżawy, najmu), zgody na korzystanie z budynku lub terenu udzielonej przez jego właściciela lub w innej formie przewidzianej przepisami prawa.

Projekty, w których planowana jest modernizacja budynków, powinny uwzględniać konieczność dostosowania infrastruktury i wyposażenia do potrzeb osób z niepełnosprawnością oraz tam, gdzie to zasadne, podnosić efektywność energetyczną.

Przedsięwzięcia o charakterze inwestycyjnym mogą realizować wyłącznie podmioty posiadające tytuł prawny do nieruchomości planowanej do objęcia interwencją rewitalizacyjną. Dodatkowo celem przedsięwzięć rewitalizacyjnych zgodnie z art. 3 ust. 2 pkt 3 ustawy powinno być pełne udostępnienie efektów projektów dla osób ze stałymi i czasowymi niepełnosprawnościami, co oznacza, że budynki i obiekty objęte interwencją winny być projektowane uniwersalnie.

Projekty powinny przyczyniać się do rozwiązywania przede wszystkim lokalnych problemów społecznych oraz dodatkowo, w zależności od potrzeb, gospodarczych lub przestrzenno-funkcjonalnych, lub technicznych, lub środowiskowych występujących na obszarze rewitalizacji w celu wyprowadzenia go z sytuacji kryzysowej. Powinny być także spójne z celami rewitalizacji i powiązane z innymi działaniami rewitalizacyjnymi. W związku z tym, że rewitalizacja ma być procesem integrującym działania ze sfery społecznej ze sferami: gospodarczą, przestrzenno-funkcjonalną, środowiskową czy techniczną, preferowane są przedsięwzięcia kompleksowe, obejmujące wiązki zadań oddziałujących jednocześnie oraz w sposób trwały na problemy z więcej niż jednej sfery, przy czym problemy ze sfery społecznej należy uznać za priorytetowe do rozwiązania w ramach przedsięwzięcia.

Z uwagi na fakt, że w zapisach GPR powinny znaleźć się projekty komplementarne, już na etapie naboru otwartego należy przewidzieć premiowanie takich przedsięwzięć. Służy temu zapis o preferowaniu przedsięwzięć realizowanych w partnerstwie, integrujących działania ze sfery społecznej ze sferami: gospodarczą, przestrzenno-funkcjonalną, techniczną czy środowiskową. W ten sposób ogranicza się ryzyko fragmentaryzacji działań w rewitalizacji, tj. skupienia na wybranym zjawisku problemowym bądź fragmencie obszaru. Na etapie naboru konieczne jest określenie obowiązującego układu celów i kierunków działań GPR, które wskażą ramy tematyczne dla przyszłej interwencji rewitalizacyjnej.

Opisy poszczególnych przedsięwzięć rewitalizacyjnych należy formułować na podstawie bieżącego stanu przygotowania ich do realizacji. W przypadku przedsięwzięć, które nie mają np. dokumentacji technicznej, opisy mogą być ogólne.
Co do zasady projekt musi być realizowany na obszarze rewitalizacji. Dopuszcza się jednak możliwość zgłaszania przedsięwzięć realizowanych poza obszarem rewitalizacji, jeśli będą one służyć realizacji celów przypisanych obszarowi rewitalizacji, a beneficjentem ostatecznym projektu będą mieszkańcy obszaru rewitalizacji. Dotyczy to zwłaszcza inicjatyw społecznych nakierowanych na aktywizację zawodową i społeczną.
Horyzont czasowy realizacji projektów jest tożsamy z okresem obowiązywania GPR.

Na etapie naboru przedsięwzięć należy zaprezentować horyzont czasowy dla realizacji projektów, wynikający z obowiązywania GPR. Konieczne jest również zamieszczenie mapy obszaru rewitalizacji obrazującej, w której części gminy mają być zlokalizowane projekty. Ważne jest, aby wskazać zależność między koniecznością lokalizacji projektów w granicach obszaru rewitalizacji a możliwością realizacji projektów poza obszarem – w uzasadnionych przypadkach. Odwrócenie tej proporcji i dopuszczenie do objęcia zapisami GPR licznych projektów spoza obszaru obniża efektywność całej interwencji rewitalizacyjnej z powodu jej rozproszenia.

Często zdarza się, że w wyniku naboru nie zostaną zidentyfikowane przedsięwzięcia we wszystkich kierunkach działań wynikających z GPR. Należy wówczas przeprowadzić analizę istotności tych kierunków, z punktu widzenia potrzeb obszaru rewitalizacji. W wyniku uznania nieobsadzonych projektami kierunków działań za istotne w procesie rewitalizacji można dopuścić do sytuacji, że nie będą realizowane w ich obrębie żadne działania w początkowej fazie wdrożenia GPR. Istotne jest jednak założenie, iż brakujące projekty zostaną zidentyfikowane na późniejszym etapie realizacji GPR, w wyniku prowadzonych jednocześnie działań aktywizacyjnych

i docelowego naboru uzupełniającego. Należy wówczas w zapisach GPR określić pożądane typy projektów do włączenia do danego kierunku działań.

Sposób prowadzenia naboru przedsięwzięć od różnych interesariuszy warto prześledzić na przykładzie Gminnego Programu Rewitalizacji Gminy Krzeszowice na lata 2015–2022.

DOBRA PRAKTYKA 9

GMINA KRZESZOWICE – OPISY PRZEDSIĘWZIĘĆ REWITALIZACYJNYCH

Opis rozwiązania

W przypadku Gminnego Programu Rewitalizacji Gminy Krzeszowice na lata 2015–2022 na uwagę zasługuje pełna reprezentatywność środowiska lokalnego, które zaangażowało się w realizację programu. Świadczy o tym duża liczba przedsięwzięć podstawowych zgłoszonych przez najważniejsze grupy interesariuszy działających na obszarze. Zgłoszone przez nich projekty stanowią prawie połowę wszystkich planowanych przedsięwzięć (12 na 26 z listy podstawowej). Tak duży udział społeczności lokalnej zabezpiecza w pełni wymóg komplementarności problemowej procesu rewitalizacji, która zależy m.in. od zaangażowania dużej liczby podmiotów. Na etapie zbierania propozycji projektów widać duże zaangażowanie gminy, która dołożyła starań, aby rozpropagować ideę programu i zachęcić interesariuszy zewnętrznych do zgłaszania swoich projektów.

Otwarty nabór projektów do GPR został poprzedzony warsztatami dla projektodawców, które odbyły się w 2 kolejnych dniach. Warsztaty o charakterze informacyjnym i pomocniczym służyły zachęceniu do składania projektów. W wyniku naboru pozyskano 27 fiszek projektowych (ostatecznie w GPR znalazło się 26 projektów).

Dzięki zaangażowaniu w realizację projektów różnych podmiotów, w tym dużej liczby interesariuszy wewnętrznych i zewnętrznych, powstał szeroki katalog

projektów o charakterze społecznym i infrastrukturalnym, skierowanych są do różnych grup mieszkańców. Projektodawcami, oprócz podmiotów publicznych (Gminy Krzeszowice, Gminnego Ośrodka Pomocy Społecznej, Centrum Kultury i Sportu w Krzeszowicach, Zakładu Administracji Budynków Komunalnych, Miejsko-Gminnej Biblioteki Publicznej), zostały: Spółdzielnia Mieszkaniowa Lokatorsko-Własnościowa „Przyjaźń", właściciele budynku usługowo-mieszkalnego i obiektu hotelowego, wspólnoty mieszkaniowe, Stowarzyszenie „Pro Psyche na Rzecz Zdrowia Psychicznego", biuro pośrednictwa w obrocie nieruchomościami „Buy Home", Stowarzyszenie „Pokochajmy muzykę", Krzeszowickie Towarzystwo Pszczelnicze „BARĆ", Pałac Zdrojowy Krzeszowice.

Warto dodać, że gmina zbadała to, czy wnioskodawcy będą mogli ubiegać się o środki z osi 11 RPO Województwa Małopolskiego i stwierdziła, którzy projektodawcy spełniają wymagane kryteria. W pozostałych przypadkach autorzy projektów zadeklarowali uzyskanie wymaganej formy prawnej dla prowadzonej działalności, co umożliwi im ubieganie się o środki.

Analiza mocnych i słabych stron rozwiązania

Mocną stroną projektów rewitalizacyjnych wpisanych do GPR Gminy Krzeszowice są ich różni wnioskodawcy i realizatorzy, w tym różnorodni interesariusze działający na obszarze rewitalizacji – stowarzyszenia, właściciele, wspólnoty, przedsiębiorstwa. Tak szeroki krąg wnioskodawców zapewnia programowi komplementarność i zwiększa szansę na sukces. Ważną rolę w procesie naboru pełniła gmina, od jej aktywnej, otwartej postawy zależało tak dobre rozpropagowanie programu i zachęcenie podmiotów spoza struktur gminy do składania projektów.

Słabszą stroną przyjętego rozwiązania jest brak wskazówek dla wnioskodawców, którzy nie mogą na razie ubiegać się o środki w ramach RPO Województwa Małopolskiego. Nieuzyskanie przez nich środków spowoduje bowiem odstąpienie przez nich od realizacji projektów, co może doprowadzić do niezrealizowania celów całego programu. Warto w takiej sytuacji zadbać, aby projektodawcy mieli możliwość dowiedzenia się o alternatywnych źródłach finansowania przedsięwzięć.

Praktyczne wskazówki dla jednostek samorządu terytorialnego w zakresie stosowania rozwiązania, które pozwolą na jego adaptację do lokalnych uwarunkowań gminy

Gmina, której zależy na zaproszeniu do realizacji jak najbardziej różnorodnych i oddolnych projektów, powinna wykazać się aktywną postawą w czasie ogłaszania naboru projektów do programu. Nie można ograniczać się do wywieszenia informacji

o naborze na stronie internetowej miasta, ale trzeba sięgnąć po inne środki, np. zorganizować cykl spotkań, na które można bezpośrednio zapraszać interesariuszy, na których udziale w programie gminie szczególnie zależy. W tym celu dobrze skontaktować się z działającymi na obszarze organizacjami pozarządowymi, spółdzielniami, przedsiębiorcami. Z kolei, żeby zapewnić otwarty charakter naboru, trzeba też informować o spotkaniach za pomocą plakatów rozwieszonych na terenie gminy, za pomocą mediów społecznościowych i lokalnych itp. Dzięki różnym działaniom informacyjno-promocyjnym uda się zainteresować programem różnych interesariuszy wewnętrznych i zewnętrznych oraz zachęcić ich do realizacji projektów w ramach GPR.

Źródło: opracowanie własne na podstawie Gminnego Programu Rewitalizacji Gminy Krzeszowice na lata 2015–2022, uchwała nr XXIX/319/2017 Rady Miejskiej w Krzeszowicach z dnia 23 lutego 2017 r., s. 35–36, załącznik nr 2, s. 1–15; http://www.rpo.malopolska.pl/download/program-regionalny/rewitalizacja/029_Krzeszowice.pdf [dostęp: 18.02.2018].

3.6

Kiedy dopuszczalne jest wykonywanie przedsięwzięć rewitalizacyjnych poza obszarem rewitalizacji?

W tym podrozdziale znajdziesz:

- *wyjaśnienie, kiedy specyfika przedsięwzięć rewitalizacyjnych uzasadnia ich realizację poza obszarem rewitalizacji,*
- *przykłady takich przedsięwzięć w różnych sferach interwencji rewitalizacyjnej,*
- *dobre praktyki uzasadnienia potrzeby działań poza obszarem rewitalizacji.*

Ustawodawca przewidział ewentualność wdrożenia działań rewitalizacyjnych poza obszarem rewitalizacji, aby nie ograniczać oddolnych procesów jego odnowy. Rygor koncentracji obszaru rewitalizacji na terytorium nie większym niż 20% powierzchni gminy i zamieszkałym przez nie więcej niż 30% mieszkańców gminy istotnie ogranicza możliwość dowolnego kształtowania jego granic (art. 10 ust. 2 ustawy). W przypadku miast z przemysłowym rodowodem, które w wyniku transformacji utraciły dotychczasowe funkcje społeczno-gospodarcze, kryzys dotyka znacznej części ich terenu. Obszary zdegradowane w takich gminach obejmują często więcej niż połowę ich terytoriów. Wyznaczenie obszaru rewitalizacji w reżimie koncentracji

na terytorium nie większym niż 20% powierzchni gminy powoduje, że poza granicami przewidzianymi do interwencji rewitalizacyjnej może znaleźć się duża część pozostałego obszaru zdegradowanego. W takiej sytuacji wyznaczenie granic obszaru rewitalizacji może odbywać się kosztem pozostawienia poza jego granicami istotnych problemów oraz zasobów. Nie oznacza to jednak, iż na etapie programowania interwencji nie można wykorzystać tych potencjałów.

Możliwość realizacji przedsięwzięć rewitalizacyjnych poza obszarem rewitalizacji wynika wprost z art. 15 ust. 3 ustawy. Należy podkreślić, że ustawodawca dopuszcza takie przedsięwzięcia jedynie, gdy wynika to ze specyfiki przedsięwzięć, a jeśli w związku z rewitalizacją następuje czasowa lub trwała zmiana miejsca zamieszkania osób na miejsce położone poza obszarem rewitalizacji, w planowanych przedsięwzięciach należy uwzględnić te osoby.

Wytyczne wskazują przykłady takich działań. Dotyczy to inicjatyw społecznych nakierowanych np. na aktywizację zawodową mieszkańców obszarów rewitalizacji, gdzie rozwiązania przeznaczone dla ludności z obszaru rewitalizacji mogą być podejmowane poza obszarem rewitalizacji. Takie przypadki wymagają szerszego uzasadnienia i wskazania siły tych powiązań oraz efektywności oddziaływania danego projektu rewitalizacyjnego.

Ustawa przewiduje, że przesłanką dla uzasadnienia realizacji projektów poza obszarem rewitalizacji jest ich specyfika. Co to oznacza? W praktyce na etapie przygotowywania kart przedsięwzięć należy szczególnie przedstawić opis uzasadniający położenie projektu poza obszarem oraz skutek, jaki wywoła on dla obszaru.

Specyfika projektów położonych poza obszarem wynika z ich charakteru i powiazań ze sferą problemową, co prezentuje tabela 11.

Tabela 11. Uzasadnienie położenia projektów poza obszarem rewitalizacji wynikające z ich specyfiki

Obszary tematyczne przedsięwzięć	Specyfika przedsięwzięć uzasadniająca realizację poza granicami obszaru rewitalizacji
Sfera społeczna	• Siedziba placówek prowadzących działalność społeczną znajduje się najczęściej poza granicami obszaru rewitalizacji. • Realizacja projektów poprawiających aktywność społeczno-zawodową mieszkańców obszaru rewitalizacji w obrębie placówek położonych poza jego granicami jest szczególnie uzasadniona. Odbiorcami projektów społecznych (beneficjentami) są najczęściej osoby wykluczone, a te w największym odsetku zamieszkują obszar rewitalizacji. • Realizacja działań aktywizacyjnych dla mieszkańców obszaru rewitalizacji uzasadnia realizację projektu dotyczącego remontu/przebudowy placówki OPS położonej poza obszarem rewitalizacji.
Sfera gospodarcza	• Na obszarze rewitalizacji nie ma możliwości lokalizacji nowych inwestycji z powodu koncentracji istniejącej zabudowy i braku wolnych nieruchomości. • Jednocześnie na obszarze rewitalizacji występuje deficyt miejsc pracy i wysoki poziom bezrobocia, w związku z czym każda inicjatywa tworząca nowe miejsca pracy dla mieszkańców obszaru rewitalizacji jest cenna jako projekt w GPR. • Projekty gospodarcze mogą być położone poza obszarem rewitalizacji, jednak należy zagwarantować, że tworzone miejsca pracy będą ograniczały poziom bezrobocia obszaru rewitalizacji (np. przez deklarację zatrudnienia mieszkańców obszaru rewitalizacji).
Sfera środowiskowa	• Obszar rewitalizacji charakteryzuje się występowaniem problemów w sferze środowiskowej – niską emisją lub niskim wskaźnikiem odprowadzania ścieków komunalnych za pomocą kanalizacji sanitarnej. • Oczyszczalnia ścieków lub ciepłownia położone są poza obszarem rewitalizacji. • Aby przyłączyć mieszkańców obszaru rewitalizacji do istniejącej sieci c.o. lub kanalizacyjnej, należy przeprowadzić modernizację oczyszczalni ścieków lub ciepłowni gminnej, zwiększającą jej możliwości produkcyjne w zakresie energii cieplnej lub zdolności oczyszczania ścieków. • Projekty związane z modernizacją ciepłowni lub oczyszczalni ścieków położonych poza obszarem rewitalizacji można ująć w GPR, jeśli celem tych modyfikacji będzie możliwość podłączenia budynków położonych na obszarze rewitalizacji do sieci c.o. lub sieci kanalizacji sanitarnej.
Sfera przestrzenno-funkcjonalna	• Na obszarze rewitalizacji, który jest zwartą i w pełni zagospodarowaną częścią centrum miasta, brak terenów zielonych przeznaczonych na cele związane z rekreacją. Najbliższy tego typu teren znajduje się poza obszarem rewitalizacji, jednak w zasięgu pieszej dostępności dla mieszkańców. • W GPR założono modernizację niezagospodarowanego terenu położonego poza obszarem rewitalizacji w celu utworzenia parku, tj. głównego miejsca rekreacji dla mieszkańców obszaru rewitalizacji.

Sfera techniczna	• Na obszarze rewitalizacji prowadzona jest intensywna polityka remontowa zasobu mieszkaniowego, polegająca na remontach generalnych budynków oraz wyburzeniach dotychczas zamieszkiwanych budynków. • Potrzeby mieszkaniowe osób remontowanego bądź wyburzanego zasobu są zaspokajane poza obszarem rewitalizacji, gdzie będzie zlokalizowany nowy budynek komunalny przewidziany dla przesiedlonych lokatorów. • Budowa budynku komunalnego poza obszarem rewitalizacji jest uzasadniona koniecznością zaspokojenia potrzeb mieszkaniowych mieszkańców obszaru rewitalizacji. • W przypadku realizacji zadań liniowych typu remont/przebudowa drogi lub rozbudowa sieci i urządzeń infrastruktury technicznej przesłanką do określenia zakresu inwestycji nie powinna być długość odcinka w granicach obszaru rewitalizacji, lecz długość wynikająca z faktycznych potrzeb. Realizacja inwestycji poza obszarem rewitalizacji wynika w takiej sytuacji z konieczności zapewnienia całościowego rozwiązania problemu stanu technicznego rozbudowywanej lub przebudowywanej infrastruktury.

Źródło: opracowanie własne.

Najczęściej uzasadnieniem dla realizacji projektów poza obszarem rewitalizacji jest bliskie położenie obiektu/projektu oraz stwierdzony brak podobnej aktywności na obszarze. Taka sytuacja wystąpiła w mieście Bochnia, gdzie w Gminnym Programie Rewitalizacji Miasta Bochnia na lata 2017–2026 szczegółowo wyjaśniono przyczyny lokalizacji przedsięwzięć poza obszarem rewitalizacji.

DOBRA PRAKTYKA 10

MIASTO BOCHNIA – UZASADNIENIE REALIZACJI PRZEDSIĘWZIĘĆ REWITALIZACYJNYCH POZA OBSZAREM REWITALIZACJI

Opis rozwiązania

Gminny Program Rewitalizacji Miasta Bochnia na lata 2017–2026 przewiduje realizację kilku projektów poza obszarem rewitalizacji:

- projekt nr 17 – Rozbudowa Zespołu Szkół nr 1 w Bochni o salę gimnastyczną wraz z infrastrukturą towarzyszącą,
- projekt nr 22 – Budowa boiska wielofunkcyjnego na osiedlu socjalnym ul. Na Buczków,
- projekt nr 26 – Bezpieczna przystań,
- projekt nr 29 – Aktywni razem – w społeczeństwie i na rynku pracy,
- projekt nr 32 – Małopolska Chmura Edukacyjna – nowoczesne techniki informacyjno-komunikacyjne w procesie nauczania i rozwoju kompetencji kluczowych uczniów Zespołu Szkół nr 1 w Bochni,
- projekt nr 34 – „Spółdzielnia Socjalna Twoją Szansą" – utworzenie pierwszej spółdzielni socjalnej na obszarze rewitalizacji w Gminie Miasta Bochnia.

W sumie na 35 projektów podstawowych 6 zostało przewidzianych do realizacji poza obszarem rewitalizacji. Takie rozwiązanie dopuszcza ustawa o rewitalizacji w art. 15 ust. 3, jeżeli wynika to ze specyfiki planowanych działań. W GPR Miasta Bochnia przedstawiono wyczerpujące uzasadnienie bezpośredniego oddziaływania każdego z przedsięwzięć na obszar rewitalizacji albo oddziaływanie jego na całą gminę.

W uzasadnieniu przeważały argumenty pokazujące oddziaływanie danego projektu na obszar rewitalizacji, pomimo jego realizacji poza obszarem. Tak było np. w przypadku projektu rozbudowy Zespołu Szkół nr 1 w Bochni o salę gimnastyczną wraz z infrastrukturą towarzyszącą. Szkoła znajduje się poza obszarem, ale z nim sąsiaduje. Z tego powodu uznano, że realizacja tego przedsięwzięcia przyczyni się do zmniejszenia występujących na obszarze problemów społecznych, w tym niskiego poziomu edukacji. W wyniku przeprowadzenia projektu powstanie nowoczesna sala sportowa, z której będą korzystać mieszkańcy obszaru.
Z kolei w przypadku projektu budowy boiska wielofunkcyjnego na osiedlu socjalnym przy ul.

Na Buczków zdecydowano się na jego realizację poza obszarem, gdyż na samym obszarze było to niemożliwe. Przebiega tam bowiem droga dojazdowa. Stąd postanowiono zlokalizować boisko na przyległej nieruchomości, dzięki czemu obiekt znajduje się w pobliżu obszaru i zapewniony jest do niego bezpieczny dostęp.

Projekt „Bezpieczna przystań" wymaga placówki, która ma niezbędne warunki lokalowe i kadrowe oraz spełnia wymogi ustawowe do prowadzenia placówki wsparcia dziennego. Takiego obiektu nie ma na obszarze rewitalizacji. Dzięki temu osoby z obszaru rewitalizacji, zagrożone marginalizacją, które mają mniejsze możliwości uczestnictwa w dodatkowych zajęciach pozaszkolnych i ograniczony dostęp do sektora usług kulturalno-społecznych, będą mogły wziąć w nich udział.

Drugim rodzajem uzasadnienia było wykazanie, że dane przedsięwzięcie będzie oddziaływać na obszar rewitalizacji, ale też i na całą gminę. Tak było w przypadku projektów nr 29, 32 i 34. Przykładowo w uzasadnieniu projektu nr 34, który zakładał powstanie spółdzielni socjalnej, napisano, że obecnie na terenie miasta nie działa żaden podmiot ekonomii społecznej. I choć głównym terenem działania spółdzielni będzie obszar rewitalizacji, to zamierza się ona ubiegać o realizację usług o charakterze społecznym także poza obszarem. Podobnie było przy opisie pozostałych projektów – wszystkie były to projekty miękkie o charakterze społecznym, które choć głównie skierowane do mieszkańców obszaru, nie wykluczały zagrożonych marginalizacją mieszkańców innych terenów miasta.

Analiza mocnych i słabych stron rozwiązania

Mocną stroną uzasadnień, które zostały zaproponowane z GPR Miasta Bochnia, jest opisanie specyfiki projektu, również w odniesieniu do charakterystyki samego obszaru (np. układu przestrzennego, który uniemożliwia umiejscowienie obiektu na obszarze). Brak uzasadnienia lokalizacji przedsięwzięcia rewitalizacyjnego na obszarze lub niepełne, ogólnikowe uzasadnienia prowadzą bowiem do zakwestionowania całego programu jako niespełniającego wymogów ustawowych.

Praktyczne wskazówki dla jednostek samorządu terytorialnego w zakresie stosowania rozwiązania, które pozwolą na jego adaptację do lokalnych uwarunkowań gminy

Jeżeli gminy decydują się na umieszczenie przedsięwzięć rewitalizacyjnych poza obszarem rewitalizacji, muszą to odpowiednio uzasadnić, odwołując się do specyfiki danego przedsięwzięcia, ale też do informacji o obszarze rewitalizacji i jego mieszkańcach. Często konieczność realizowania projektu wynika np. z tego, że na obszarze brak jest odpowiedniego obiektu. W takim wypadku należy dodać informację, że działania prowadzone w budynku położonym poza obszarem będą skierowane do osób zamieszkujących obszar rewitalizacji. Szczególnie dobrze ilustruje to przykład placówek szkolnych położonych poza obszarem

rewitalizacji, w których można realizować działania aktywizujące mieszkańców. Warto prześledzić zasięg obrębu szkolnego danej placówki, aby udowodnić, że część jej społeczności zamieszkuje obszar rewitalizacji. Tym sposobem najłatwiej udowodnić, że realizacja działań poza obszarem rewitalizacji dotyka bezpośrednio jego mieszkańców.

Źródło: opracowanie własne na podstawie Gminnego Programu Rewitalizacji Miasta Bochnia na lata 2017–2026, uchwała nr XXXIII/289/17 Rady Miasta Bochnia z dnia 27 kwietnia 2017 r., s. 65–128; http://www.rpo.malopolska.pl/download/program-regionalny/rewitalizacja/054_Miasto_Bochnia.pdf [dostęp: 18.02.2018].

Główną zasadą jest jednak to, że działania podejmowane poza obszarem rewitalizacji powinny stanowić niezbędne uzupełnienie działań podejmowanych wewnątrz obszaru rewitalizacji a nie je zastępować. Przede wszystkim należy zaplanować interwencję rewitalizacyjną w ramach zasobów zlokalizowanych na obszarze rewitalizacji. W sytuacji ich braku na obszarze rewitalizacji, przy stwierdzonych niezaspokojonych potrzebach, można wykorzystać zasoby położone poza obszarem, lecz w najbliższym jego otoczeniu (budynki użyteczności publicznej typu szkoły, przedszkola, biblioteki, domy kultury, ośrodki pomocy społecznej, tereny zieleni).

3.7

Mechanizmy integrowania celów i odpowiadających im kierunków działań z przedsięwzięciami rewitalizacyjnymi

W tym podrozdziale znajdziesz:

- *wyjaśnienie, czemu służy integracja celów i działań rewitalizacyjnych,*
- *jakie narzędzia wspomagają synergię działań.*

1 Czemu służy integrowanie celów i odpowiadających im kierunków działań z przedsięwzięciami rewitalizacyjnymi?

Celem procesu rewitalizacji powinno być przełamanie kryzysu na wybranym obszarze i stopniowa poprawa jakości życia mieszkańców. Przez odbudowywanie

lub wzmacnianie aktywności społecznej i gospodarczej oraz modernizację tkanki miejskiej obszar rewitalizacji powinien zacząć tętnić życiem. Rewitalizacja jest zawsze procesem długofalowym, którego poszczególne efekty ujawniają się w zróżnicowanym tempie. Efekty działań inwestycyjnych są widoczne od razu, natomiast ożywienie społeczne i gospodarcze może pojawić się dopiero po upływie kilku lat. Powstaje więc zagrożenie subiektywnego oddzielania efektów działań inwestycyjnych od pozornie niepowiązanej z nimi zmiany w sferze społeczno-gospodarczej. Z tego powodu ważna jest konsekwentna integracja prowadzonych działań, wzajemne uzupełnianie i dopełnianie się przedsięwzięć prowadzące do synergii, wzmocnienia rezultatów poszczególnych przedsięwzięć. Dzięki wzajemnemu oddziaływania komplementarnych projektów realizacja celów rewitalizacji jest więc skuteczniejsza. Należy jednak podkreślić, że komplementarność działań nie jest samoistnym celem rewitalizacji. Rewitalizacja musi składać się z przedsięwzięć trafnych (adekwatnych) w stosunku do zdiagnozowanego kryzysu oraz użytecznych w stosunku do faktycznych potrzeb beneficjentów rewitalizacji. Dopiero takie przedsięwzięcia warto łączyć w większe, komplementarne całości, natomiast w żadnym przypadku nie chodzi o „doklejanie na siłę" do rewitalizacji przedsięwzięć nieadekwatnych lub nieużytecznych tylko dlatego, że są komplementarne z przedsięwzięciami trafnymi i użytecznymi. Integralność ma więc dotyczyć działań, które najpierw zostały wybrane do realizacji jako adekwatne i użyteczne.

W praktyce sposobem na uzyskanie owej integracji działań jest zapewnienie im komplementarności w kilku aspektach jednocześnie: przestrzennym, problemowym, proceduralno-instytucjonalnym, międzyokresowym oraz w aspekcie źródeł finansowania.

Istotą komplementarności przestrzennej w skali makro jest dbałość o nieprzenoszenie problemów zdiagnozowanych na obszarze rewitalizacji w inne części gminy oraz o unikanie konsumowania korzyści z rewitalizacji przez grupy niebędące mieszkańcami obszaru. Chodzi w szczególności o to, aby mieszkańcy czasowo przekwaterowywani z powodu remontów mogli naprawdę wrócić do wcześniej zajmowanych mieszkań i nie byli rugowani z obszaru przez czynniki ekonomiczne. Natomiast w skali mikro chodzi przede wszystkim o spójność miejsc (lokalizacji „znaczących") w symbolicznej przestrzeni miasta.

Nie mniej istotna jest komplementarność problemowa, która oznacza wzajemne dopełnianie się działań sektorowych (np. animacyjno-społecznych, aktywizacyjno-gospodarczych i inwestycyjnych), przy czym należy pamiętać, że to inwestycje służą celom społecznym, a nie działania społeczne – usprawiedliwieniu inwestycji.

O komplementarności proceduralno-instytucjonalnej świadczy spójność procedur zarządzania rewitalizacją i jej wdrażania oraz struktury instytucjonalnej realizującej oba te procesy. To gwarancja, że proces rewitalizacji będzie przebiegał w optymalnym tempie i z biegiem czasu powstaną trwałe standardy postępowania na obszarze rewitalizacji. Szczególnym przypadkiem komplementarności proceduralno-instytucjonalnej jest komplementarność międzyokresowa, która występuje, jeśli działania realizowane obecnie korzystają z wniosków i doświadczeń zgromadzonych przy okazji realizowania wcześniejszych działań w poprzednim okresie programowania.

Rewitalizacja jest procesem, w którym powinno uczestniczyć jak najwięcej podmiotów. Stopniowo rola strony publicznej powinna słabnąć na rzecz podmiotów prywatnych. Publiczne środki powinny być umiejętnie łączone, by tworzyć wielofunduszowy system wsparcia (środki unijne, publiczne środki krajowe, regionalne i lokalne). Nie powinno w programie rewitalizacji zabraknąć projektów finansowanych przez prywatne podmioty – właścicieli nieruchomości czy przedsiębiorców. Dzięki temu uzyska się pełną komplementarność źródeł finansowania.

2

W czym wyraża się integracja celów z przedsięwzięciami rewitalizacyjnymi?

Mnogość interesariuszy zapewnia różnorodność przedsięwzięć rewitalizacyjnych, które na wstępnym etapie bywają bardzo dalekie od wzajemnej komplementarności, gdyż były proponowane przez różne podmioty z myślą o różnych potrzebach. Na autorów GPR spada w praktyce mozolna praca nad uzyskiwaniem komplementarności przez przeformułowywanie przedsięwzięć tak, by tworzyły z innymi zintegrowane całości. Nie jest pożądane, aby ograniczać swobodę zgłaszania pomysłów na przedsięwzięcia rewitalizacyjne tylko do takich, które od razu byłyby komplementarne z przedsięwzięciami już zgłoszonymi. Komplementarność i integracja mają znaczenie narzędziowe, ponieważ podnoszą efektywność i skuteczność działań, ale nie stanowią celu rewitalizacji. Dla ich osiągnięcia ważniejsza jest trafność i użyteczność podejmowanych przedsięwzięć, która od komplementarności nie zależy. W GPR może występować wiele podejść do integracji celów i działań, a także sposobu ich opisu. W niektórych programach poświęca się komplementarności odrębny rozdział lub nawet, jak w Gminnym Programie Rewitalizacji dla miasta Łodzi 2026+, wręcz odrębne podrozdziały są poświęcone każdemu z 5 rodzajów komplementarności. Czasem pojawiają się wzmianki w różnych rozdziałach przy okazji omawiania szczegółowego zagadnienia wiążącego się z konkretnym aspektem komplementarności (np. w rozdziale poświęconym indykatywnym ramom finansowym porusza się temat konieczności zapewnienia komplementarności finansowej). Można stwierdzić, że to drugie podejście jest częściej stosowane.

- **Komplementarność przestrzenna**
  Zagadnienie komplementarności przestrzennej najczęściej pojawia się w podrozdziałach poświęconym mechanizmom integrowania działań i przedsięwzięć rewitalizacyjnych. Autorzy programów rozumieją ją jako skoncentrowanie działań na obszarze rewitalizacji, jednak bez wskazywania, na czym będzie polegało zapobieganie przenoszeniu problemów poza obszar rewitalizacji. Takie rozwiązanie należy uznać za niewystarczające. Dobrym przykładem ujęcia kwestii komplementarności przestrzennej jest Program Rewitalizacji Ełku na lata 2016–2023, w którym, oprócz podstawowych i dodatkowych przedsięwzięć rewitalizacyjnych (którym wspólnie przypisano tak zwany „schemat A"), zamieszczono „Wykaz projektów komplementarnych do projektów rewitalizacyjnych" (im z kolei przypisano „schemat B", który różni się od schematu A przede wszystkim tym, że wsparciem obejmowani są także mieszkańcy części miasta poza obszarem rewitalizacji). Taka konstrukcja umożliwia spójne planowanie oddziaływań na obszarze rewitalizacji (przedsięwzięcia główne i uzupełniające – schemat A) oraz poza nim (projekty komplementarne – schemat B).

  Z kolei w Gminnym Programie Rewitalizacji dla miasta Łodzi 2026+ określa się 2 sposoby zagwarantowania komplementarności przestrzennej: komplementarność ma być zagwarantowana albo na poziomie programów funkcjonalno-użytkowych, które uniemożliwiają planowanie „eksportowania" problemów poza obszar (to rozwiązanie jest zastosowane w odniesieniu do 8 projektów tzw. rewitalizacji obszarowej), albo – w odniesieniu do pozostałych przedsięwzięć – na poziomie regulaminów konkursów i analogicznych dokumentów warunkujących przyznanie dofinansowania: nie może być dofinansowany projekt, co do którego istnieje uzasadnione podejrzenie, że może skutkować wypychaniem problemów poza obszar.

- **Komplementarność problemowa**
  Jest ona najczęściej stosowanym i omawianym mechanizmem integrowania działań. Jednym ze stosowanych podejść było pogrupowanie projektów w grupy (wiązki, pakiety), które były wobec siebie komplementarne. Najbardziej szczegółowo opisano je w Gminnym Programie Rewitalizacji dla miasta Łodzi 2026+. Pakiety takich komplementarnych projektów zostały skoncentrowane terytorialnie na 8 obszarach koncentracji działań. Każdy z „pakietów" został wpisany do GPR jako jedno wielkie przedsięwzięcie rewitalizacyjne złożone z wielu komplementarnych projektów. Przy każdym przedsięwzięciu opisano jego komplementarność wobec innych działań, przy czym nie ograniczono się do wymienienia tych projektów, ale i wykazano, w jakiej mierze są one komplementarne wobec projektu. Podobne rozwiązanie polegające na

powiązaniu projektów w wiązki zastosowano także w Słupsku i Bytomiu. Innym podejściem jest wykazanie komplementarności problemowej dla każdego przedsięwzięcia rewitalizacyjnego odrębnie. W tym ujęciu projekty nie były łączone w wiązki, ale występowały pojedynczo i dla każdego z nich powstawała fiszka projektowa, której jednym z elementów była informacja, wobec których przedsięwzięć dany projekt jest komplementarny.

- **Komplementarność proceduralno-instytucjonalna**
  Została ona najpełniej zaprezentowana w Gminnym Programie Rewitalizacji Bytom 2020+, gdzie stwierdzono, że zależy ona od przyjęcia spójnego systemu wdrażania procesów rewitalizacyjnych (systemu zarządzania, monitorowania postępów realizacji programu i aktualizacji). Przewidziano w nim także, że dodatkowo spotęgują ją działania pilotażowe, które zakładają m.in. wzmocnienie zdolności instytucjonalnej miasta Bytomia i lokalnych interesariuszy (głównie mieszkańców i organizacji pozarządowych). W Gminnym Programie Rewitalizacji dla miasta Łodzi 2026+ wybrano następujący sposób opisu komplementarności proceduralno-instytucjonalnej: w jednym podrozdziale zebrano informacje – odsyłacze wskazujące wszystkie miejsca w tekście programu, gdzie opisane są poszczególne elementy komplementarności proceduralno-instytucjonalnej, a więc systemy wdrażania GPR (a w jego ramach podsystem zarządzania wdrażaniem), monitorowania realizacji GPR, oceny skuteczności działań, mechanizm wprowadzania modyfikacji w reakcji na zmienność otoczenia programu, a wreszcie – sposób wpięcia całego systemu wdrażania GPR w ogólny system zarządzania Łodzią.

- **Komplementarność międzyokresowa**
  Bardzo dokładnie została ujęta np. w Gminnym Programie Rewitalizacji Bytom 2020+, w którym opisano projekty rewitalizacyjne prowadzone w poprzednich latach oraz stwierdzono, że obecne będą uzupełniały wcześniejsze działania, stanowiąc kontynuację procesu koncepcyjnego i wdrożeniowego. Jako inny dobry przykład włączenia komplementarności międzyokresowej do programów rewitalizacji można wymienić Gminny Program Rewitalizacji dla miasta Łodzi 2026+, gdzie wykazano spójność projektów z przedsięwzięciami sfinansowanymi w poprzednim okresie programowania, a także przedstawiono wcześniejsze przedsięwzięcia, które są ważne z uwagi na doświadczenia związane z ich realizacją, a także ewaluacją.

- **Komplementarność źródeł finansowania**
  Jest ona rozumiana jako stosowanie środków finansowych pochodzących ze zróżnicowanych źródeł, była omawiana w programach przy okazji rozdziałów poświęconych indykatywnym środkom finansowym. **Ważnym jej elementem**

jest uwzględnienie środków unijnych, publicznych środków krajowych i regionalnych oraz środków prywatnych. W przypadku środków unijnych istotne jest korzystanie z dopełniających się funduszy przeznaczonych na działania infrastrukturalne, czyli „twarde" (EFFR), i na działania „miękkie", czyli społeczne (EFS). Taki szeroki portfel środków uwzględnia np. Gminny Program Rewitalizacji Miasta Łodzi 2026+ czy Gminny Program Rewitalizacji dla Gminy Starachowice na lata 2016–2025.

3

Jakie narzędzia wspierają integrację celów i działań?

W Gminnym Programie Rewitalizacji Miasta Słupska na lata 2017–2025+ projekty zgłaszano w formie kart przedsięwzięć, których zasady naboru przedstawiono podczas specjalnych warsztatów. Tak opracowane projekty nie tylko poddano weryfikacji formalnej, ale też przeanalizowano pod kątem wniosków, które wypływały z pogłębionej diagnozy, celów strategicznych i operacyjnych GPR. Zadania tego samego typu i o podobnym zakresie rzeczowym scalano, by uniknąć powtórzeń oraz w celu tworzenia kompleksowych wieloletnich programów, następnie zaś podzielono na zadania podstawowe (8 pakietów – wiązek projektów) i uzupełniające stanowiące pozostałe przedsięwzięcia rewitalizacyjne. Wiązki zastosowano także w przypadku Gminnego Programu Rewitalizacji Bytom 2020+.

Załącznik nr 3 do GPR przedstawia w czytelny sposób za pomocą matrycy logicznej obszary powiązań zjawisk kryzysowych, celów programu i kierunków działań z przedsięwzięciami rewitalizacyjnymi wraz ze wskazaniem odbiorców działań. Celom i kierunkom działań przypisano prawidłowo wskaźniki do osiągnięcia, przez co nadano im cechy mierzalne. GPR ze Starachowic przedstawia za pomocą matrycy logicznej powiązania między celami a kierunkami działań wraz ze wskazaniem zjawisk problemowych, na które oddziałują poszczególne cele i kierunki. Do każdego celu i kierunku przypisano właściwe potencjały obszaru rewitalizacji do wykorzystania przy identyfikacji projektów, które mogą wzmocnić siłę oddziaływania na zdiagnozowany kryzys. W ten sposób zapewniono pokrycie celami i kierunkami działań wszystkich zjawisk problemowych wynikających z diagnozy kryzysu.

Inny system naboru zaproponowano w Wałbrzychu, gdzie dla zapewnienia przejrzystej, powszechnie dostępnej procedury naboru wykorzystano strony internetowe, na których umieszczono zasady i instrukcje publikowane w ogłoszeniach na stronie. Analiza nadesłanych propozycji projektów doprowadziła do wykluczenia tych z nich, które nie spełniały wymagań, np. z zakresie komplementarności przestrzennej.

W Łodzi GPR uwzględnił też zasady realizacji przyszłych projektów partnerskich, które będą mogły być inicjowane zarówno przez władze (w drodze otwartego konkursu ofert), jak i organizacje pozarządowe (przez nich proponowany projekt musi obejmować informacje co do celu zadania, założeń merytorycznych, planowanych działań i roli partnera w projekcie). Partnerstwo może nastąpić, gdy planowane zadanie będzie dotyczyć zadań priorytetowych lub wpisywać się w cele strategiczne miasta – w przypadku projektów stanowiących kluczowe przedsięwzięcia rewitalizacyjne i/lub w odpowiedzi na wyznaczone w GPR cele. Decyzja o realizacji projektu w partnerstwie z organizacją zapadnie na podstawie spójności proponowanych działań z celami strategicznymi i listą przedsięwzięć rewitalizacji.

3.8

Szacunkowe ramy finansowe gminnego programu rewitalizacji

W tym podrozdziale znajdziesz wskazówki:

- *jak szczegółowo należy przedstawić szacunkowe ramy finansowe dla podstawowych i pozostałych dopuszczalnych przedsięwzięć rewitalizacyjnych,*
- *jak duży powinien być udział środków prywatnych w finansowaniu przedsięwzięć rewitalizacyjnych,*
- *w jaki sposób przedstawić udział poszczególnych publicznych źródeł w strukturze finansowania GPR,*
- *na jakiej podstawie oszacować koszt zarządzania GPR.*

1 Jak szczegółowo należy przedstawić szacunkowe ramy finansowe dla podstawowych i pozostałych dopuszczalnych przedsięwzięć rewitalizacyjnych?

Przedsięwzięcia rewitalizacyjne wynikające z GPR powinny być finansowane z różnorodnych środków:

- polityki spójności UE w ramach EFRR, EFS, Funduszu Spójności – z wykluczeniem ryzyka podwójnego dofinansowania,
- polityk i instrumentów krajowych (programy rządowe, krajowe i regionalne fundusze ochrony środowiska),
- prywatnych i innych publicznych źródeł finansowania.

Koordynacja środków programów operacyjnych w ramach polityki spójności UE ze środkami polityk i instrumentów krajowych jest konieczna dla realizacji zasady dodatkowości środków strukturalnych, która oznacza, że środki z funduszy nie mogą

zastępować środków publicznych, przeznaczanych przez państwa na prowadzenie krajowej polityki strukturalnej. **Głównym celem szacunkowych ram finansowych jest więc przedstawienie wielkości środków finansowych planowanych do pozyskania na realizację projektów, pochodzących z wielu różnych źródeł w celu udokumentowania zachowania zasady komplementarności źródeł finansowania oraz dodatkowości środków UE.**

Do zbudowania szacunkowych ram finansowych należy wykorzystać informacje pochodzące z zestawienia zarówno projektów podstawowych, jak i uzupełniających. Informacje te dotyczą wartości poszczególnych zadań, źródeł ich finansowania, planowanego poziomu dofinansowania, źródła pochodzenia wkładu własnego (wkład publiczny lub prywatny).

Tych szczegółowych informacji pochodzących z opisu projektów nie trzeba ponownie analizować w GPR. Należy je jednak zestawić w odrębnym wykazie, podsumować wartości wszystkich zadań oraz planowane zapotrzebowanie na środki zewnętrzne w ramach poszczególnych źródeł finansowania. W GPR przedstawia się sumaryczne wyniki tej analizy.

Tabela 12. Przykład prezentacji zapisów indykatywnych ram finansowych GPR z podziałem na źródła finansowania

Projekty wg celów interwencji programu	Wartość przedsięwzięć	Dofinansowanie ze środków polityki spójności		Dofinansowanie ze środków publicznych w ramach programów krajowych	Wkład własny finansowany ze środków publicznych	Wkład własny finansowany ze środków prywatnych
		EFRR	EFS			
Cel 1.						
Projekty podstawowe						
Projekty uzupełniające						
Cel 2.						
Projekty podstawowe						
Projekty uzupełniające						
Cel 3.						
Projekty podstawowe						
Projekty uzupełniające						
RAZEM						

Źródło: opracowanie własne.

W powyższym przykładzie nie identyfikuje się projektów z osobna, lecz pokazuje zbiorczo w grupach przedsięwzięcia podstawowe i uzupełniające, przeznaczone do realizacji poszczególnych celów GPR. W takim układzie można porównać między sobą zapotrzebowanie na środki finansowe w ramach poszczególnych celów GPR. Kluczowa dla realizacji zasady komplementarności źródeł finansowania jest identyfikacja źródeł finansowania w postaci wzajemnie się uzupełniających funduszy EFRR i EFS. Poniżej przedstawiono przykład wypełnionego zestawienia określającego ramy finansowe Zintegrowanego Programu Rewitalizacyjnego Miasta Suwałki na lata 2017–2023.

Tabela 13. Przykład opracowanych ram finansowych pochodzący ze Zintegrowanego Programu Rewitalizacyjnego Miasta Suwałki na lata 2017–2023

Projekty wg celów interwencji programu	Wartość przedsięwzięć	Dofinansowanie ze środków polityki spójności		Dofinansowanie ze środków publicznych w ramach programów krajowych	Wkład własny finansowany ze środków publicznych	Wkład własny finansowany ze środków prywatnych
		EFRR	EFS			
C1. Wzmocnienie kapitału ludzkiego i społecznego na obszarze rewitalizacji	13 664 000,00	3 882 100,00	3 774 500,00	3 729 000,00	540 000,00	1 738 400,00
Projekty podstawowe	11 386 000,00	3 320 100,00	3 774 500,00	2 911 000,00	180 000,00	1 200 400,00
Projekty uzupełniające	2 278 000,00	562 000,00	0,00	818 000,00	360 000,00	538 000,00
C2. Tworzenie trwałych warunków do rozwoju gospodarczego obszaru rewitalizacji	12 632 000,00	8 262 000,00	80 000,00	430 000,00	2 522 000,00	1 338 000,00
Projekty podstawowe	12 332 000,00	8 262 000,00	80 000,00	160 000,00	2 522 000,00	1 308 000,00

Projekty uzupełniające	300 000,00	0,00	0,00	270 000,00	0,00	30 000,00
C3. Wzrost funkcjonalności infrastruktury i nadanie nowych funkcji przestrzeniom publicznym na obszarze rewitalizacji w celu poprawy jakości życia mieszkańców	57 248 026,67	34 761 951,22	0,00	5 570 000,00	14 438 515,45	2 477 560,00
Projekty podstawowe	46 598 026,67	27 601 951,22	0,00	5 530 000,00	13 038 515,45	427 560,00
Projekty uzupełniające	10 650 000,00	7 160 000,00	0,00	40 000,00	1 400 000,00	2 050 000,00
RAZEM	83 544 026,67	46 906 051,22	3 854 500,00	9 729 000,00	17 500 515,45	5 553 960,00

Źródło: uchwała nr XXXVI/436/2017 Rady Miejskiej w Suwałkach z dnia 25 września 2017 r. w sprawie przyjęcia Zintegrowanego Programu Rewitalizacyjnego Miasta Suwałki na lata 2017–2023, s. 169; http://um.suwalki.pl/wp-content/uploads/2013/06/XXXVI_436_2017.pdf [dostęp: 26.07.2017].

2 Jak duży powinien być udział środków prywatnych w finansowaniu przedsięwzięć rewitalizacyjnych?

Komplementarność finansowa oznacza także zdolność łączenia prywatnych i publicznych źródeł finasowania przy założeniu, że stymulowanie zdolności inwestycyjnych ma kluczowe znaczenie dla dynamiki pożądanych zmian na obszarze rewitalizacji.

Wydatki programu rewitalizacji finansowane ze środków publicznych powinny współwystępować z projektami realizowanymi ze środków prywatnych. Synergia między funduszami publicznymi i prywatnymi jest konieczna dla uzyskania korzystnych efektów dźwigni finansowej na obszarze rewitalizacji.

Nie ma jednak reguł dotyczących minimalnych wymagań w odniesieniu do konieczności zapewnienia środków prywatnych finansujących interwencję rewitalizacyjną.

Zasada komplementarności finansowej wymaga, by oprócz projektów rewitalizacyjnych finansowych ze środków publicznych występowały również projekty podmiotów prywatnych. Dla spełnienia tej zasady wystarczy ujawnić w GPR przynajmniej jeden projekt finansowany ze środków prywatnych. W zestawieniu indykatywnych ram finansowych łączną wartość projektów realizowanych z udziałem środków prywatnych identyfikuje się w ostatniej kolumnie.

Interwencja rewitalizacyjna może wpływać pośrednio na uruchomienie jednocześnie strumienia wydatków prywatnych (prywatnych inwestycji remontowo-budowlanych i gospodarczych), realizowanych pod wpływem ogólnego ożywienia obszaru rewitalizacji i wzrostu koniunktury. Nie ma jednak powszechnej praktyki, by na poziomie GPR ujawniać pośredni strumień wydatków prywatnych, możliwy do wygenerowania przez interwencję rewitalizacyjną wynikającą z GPR.

Przykładowo w GPR miasta Łodzi 2020+ bezpośredni wkład prywatny oszacowano na 18,5% całkowitej wartości przedsięwzięć rewitalizacyjnych. Stopa udziału prywatnego 18,5% została przyjęta na podstawie porównywalnych danych dla podobnych projektów rewitalizacyjnych w miastach niemieckich: Lipsku (2007) i Monachium (2005). Tak oszacowany wkład prywatny jest efektem dźwigni finansowej w wysokości 1,41, co oznacza, że każda zaangażowana złotówka ze środków publicznych na obszarze rewitalizacji w Łodzi wygeneruje 1,41 zł komplementarnego wydatku prywatnego. Zakłada się więc, iż środki publiczne będą stanowić wystarczającą stymulację zdolności inwestycyjnych obszaru rewitalizacji, w formie kapitału prywatnego zaangażowanego do realizacji procesów odnowy.

3 W jaki sposób przedstawić udział poszczególnych publicznych źródeł w strukturze finansowania GPR?

W obrębie publicznych źródeł finansowania kluczowe dla realizacji zasady komplementarności finansowej i dodatkowości środków UE jest współwystępowanie:

- polityk i instrumentów krajowych oprócz środków polityki spójności,
- w ramach środków polityki spójności, funduszy EFRR oraz EFS.

O ile przy szczegółowych opisach przedsięwzięć ujawniane są informacje dotyczące źródeł finansowania czy nazwy programów, o tyle w zestawieniu indykatywnych ram finansowych nie należy rozdrabniać tych danych, a posługiwać się zbiorczym zestawieniem zapotrzebowania na środki finansowe pochodzące z instrumentów krajowych oraz na środki finansowe z polityki spójności, w podziale na fundusz EFRR i EFS.

4 Na jakiej podstawie oszacować koszt zarządzania GPR?

Zarządzanie realizacją GPR to zadanie własne gminy spoczywające na jej organie wykonawczym – wójcie i jego pracownikach. System zarządzania procesem rewitalizacji i wdrażania GPR jest zazwyczaj oparty na istniejącym systemie zarządzania gminą, co oznacza, że nie powinien generować dodatkowych kosztów.

Większość osób, które uczestniczą w procesie wdrażania GPR, to pracownicy urzędu gminy lub jednostek mu podległych, co oznacza, iż koszty zarządzania programem w praktyce ponosić będzie gmina w granicach określonych jej budżetem. Dla potrzeb określenia kosztów zarządzania GPR można oszacować liczbę roboczogodzin planowanych do wykorzystania na cele związane z realizacją projektów rewitalizacyjnych czy też monitorowania i ewaluacji programu – w ramach każdego etatu zaangażowanego do tych działań. Z praktyki wynika jednak, że jeśli realizacja obowiązków związanych z wdrożeniem GPR jest rozproszona w ramach więcej niż jednego etatu, a dodatkowo zakres zadań do realizacji na tych stanowiskach nie ogranicza się do działań rewitalizacyjnych, trudno określić łączne zaangażowanie pracowników w proces rewitalizacji w sytuacji, gdy nie prowadzi się zadaniowej ewidencji ich czasu pracy.

Natomiast gdy obsługą spraw związanych z rewitalizacją i wdrażaniem GPR zajmuje się wyznaczony bezpośrednio do tego celu pracownik, łatwo określić wymiar jego pracy i koszty wynagrodzenia, gdyż wynikają one z prowadzonej miesięcznej ewidencji czasu pracy w zakładzie pracy i planu wydatków na wynagrodzenia pracownicze budżetu gminy.

Należy zauważyć, że osoby zasiadające w Komitecie Rewitalizacji pełnią tę funkcję społecznie, nie otrzymując za swoją pracę wynagrodzenia.

Reasumując, możliwe do poniesienia koszty z tytułu zarządzania procesem wdrażania programu rewitalizacji mogą więc w praktyce obejmować m.in.:

- zatrudnienie pracowników do zarządzania procesem rewitalizacji i wdrażania GPR,
- organizację spotkań Komitetu Rewitalizacji,
- szkolenia specjalistyczne pracowników zaangażowanych w realizację projektów GPR,
- promocję procesu rewitalizacji i komunikację społeczną z mieszkańcami,
- zakup usług doradczych dotyczących oceny stopnia wykonania GPR,
- zlecenie usługi zarządzania GPR zewnętrznym ekspertom.

Należy zauważyć, że określony w GPR sposób zarządzania procesem rewitalizacji determinuje zasadność docelowej struktury kosztów. Oznacza to, iż nie należy

prognozować wydatków związanych przykładowo ze zleceniem zarządzania GPR zewnętrznym ekspertom, jeśli w programie założono wdrożenie GPR za pomocą własnych pracowników.
Oszacowanie kosztów zarządzania GPR powinno wynikać z dotychczasowych doświadczeń w realizacji podobnych zadań przez gminę.

5

Jak szczegółowo powinny być przedstawione koszty zarządzania GPR?

W GPR należy w miarę szczegółowo identyfikować koszty zarządzania procesem rewitalizacji z uwagi na zaangażowanie środków publicznych do ich finansowania. Należy uzasadnić konieczność poniesienia poszczególnych wydatków składających się na łączne koszty zarządzania. Oszacowanie tych kosztów najlepiej opracować w formie zestawienia.

Tabela 14. Przykład zestawienia szacunkowych kosztów zarządzania GPR

Działanie	Liczba	Jednostka	Cena jednostkowa	Wartość brutto	Źródło finansowania
Koszty zatrudnienia osoby ds. zarządzania GPR (stawka wynagrodzenia x 12 m-cy x 6 lat)/usługa zarządzania zlecona zewnętrznym ekspertom	1	komplet			Budżet gminy
Szkolenia pracowników zaangażowanych w realizacje projektów (wynagrodzenie trenera, koszty materiałów szkoleniowych), 4 usługi w okresie 6 lat	4	usługa			Budżet gminy
Spotkania Komitetu Rewitalizacji (2 x rocznie przez 6 lat, tj. 12 spotkań)	12	szt.			Budżet gminy
Promocja procesu rewitalizacji (ulotki informacyjne, art. w prasie, prowadzenie strony internetowej) – 1 usługa rocznie przez 6 lat	6	usługa			Budżet gminy
Ocena stopnia wykonania GPR (ewaluacja) – 1 usługa co 3 lata, 2 usługi w okresie 6 lat	2	szt.			Budżet gminy
RAZEM					

Źródło: opracowanie własne.

W zestawieniu należy wskazać poszczególne zadania do realizacji oraz wygenerowane z tego tytułu koszty. Szczegółowy zakres zadań umożliwia zaplanowanie ich częstotliwości oraz łącznej wartości środków do wydatkowania w ciągu roku bądź całego okresu wdrażania GPR. W ten sposób oszacowane elementy kosztów zarządzania należy następnie przedstawić w formie harmonogramu rzeczowo-finansowego, opracowanego dla każdego roku realizacji GPR.

Poniżej omówiono dobre praktyki w zakresie sposobu identyfikacji szacunkowych ram finansowych na przykładzie Gminnego Programu Rewitalizacji dla Miasta Zakopane na lata 2016–2023 oraz Gminnego Programu Rewitalizacji Miasta Gdyni na lata 2017–2026.

DOBRA PRAKTYKA 11

ZAKOPANE – SZACUNKOWE RAMY FINANSOWE

Opis rozwiązania

Gminny Program Rewitalizacji dla Miasta Zakopane na lata 2016–2023 wyróżnia się propozycją rozbudowanego katalogu zewnętrznych źródeł finansowania interwencji rewitalizacyjnych. Przy opisie komplementarności źródeł finansowania (s. 137) zadeklarowano, że finansowanie przedsięwzięć ma uwzględniać zasadę dodatkowości, która oznacza, iż europejskie środki z funduszy strukturalnych są wyłącznie dodatkiem do środków zgromadzonych i przeznaczonych na dany projekt przez władze lokalne. Stąd też przedsięwzięcia planowane w ramach GPR będą finansowane z takich różnorodnych źródeł. Szacunkowe ramy finansowe zostały opisane w rozdziale VIII (s. 139–141), w którym skoncentrowano się na oszacowaniu kosztów projektów w ramach każdego z 3 podobszarów rewitalizacji, a następnie łącznych kosztów wszystkich przedsięwzięć planowanych na całym obszarze rewitalizacji.

Z kolei w rozdziale VI, poświęconym podstawowym przedsięwzięciom rewitalizacyjnym (s. 110–127), opisano potencjalne źródła finansowania. Wśród wymienionych źródeł finansowania projektów znalazły się: środki unijne, np.

Europejski Fundusz Rozwoju Regionalnego, krajowe i regionalne środki publiczne: Regionalny Program Operacyjny Województwa Małopolskiego (w tym funduszy EFRR, EFS, FS), Program Operacyjny Wiedza Edukacja Rozwój 2014–2020 [POWER], Program Operacyjny Infrastruktura i Środowisko [POIiŚ], Wojewódzki Fundusz Ochrony Środowiska i Gospodarki Wodnej. Ponadto wymieniono Fundusz Termomodernizacji i Remontów prowadzony przez BGK, środki gminne, środki prywatne, budżet obywatelski, środki z innych źródeł.
Tak szeroki katalog zaproponowanych ram finansowych, uwzględniający różne metody pozyskiwania środków finansowych, jednoznacznie wskazuje na komplementarność przyjętych rozwiązań.

Analiza mocnych i słabych stron rozwiązania

Mocną stroną przyjętego rozwiązania odnośnie do szacunkowych ram finansowych w GPR dla miasta Zakopane jest szeroki katalog potencjalnych źródeł finansowania i próba w miarę dokładnego oszacowania projektów podstawowych. Przyjęcie zasady dodatkowości sprawia, że starano się patrzeć na to zagadnienie szerzej i uwzględniać także inne środki niż te pochodzące z funduszy europejskich. Świadczy to o komplementarności źródeł finansowania programu.
Za słabą stronę zaproponowanych ram finansowych należy uznać to, że przy potencjalnych źródłach finansowania nie pokuszono się o procentowe rozpisanie różnych źródeł finansowych, co dałoby pełniejszy obraz tego zagadnienia i pozwoliłoby być może na lepsze rozplanowanie działań.

Praktyczne wskazówki dla jednostek samorządu terytorialnego w zakresie stosowania rozwiązania, które pozwolą na jego adaptację do lokalnych uwarunkowań gminy

Przy opracowywaniu szacunkowych ram finansowych należy uwzględnić zróżnicowanie potencjalnych źródeł finansowych. W tym celu dobrze jest patrzeć na projekty pod kątem finansowania, co wymaga dużej wiedzy na temat możliwości pozyskiwania środków finansowych z różnych źródeł: europejskich, krajowych, regionalnych, lokalnych czy proponowanych w ramach funduszy i dotacji udzielanych przez inne instytucje, np. banki. Dlatego zaleca się, aby tym elementem programu zajął się wydział rozwoju danej gminy, którego pracownicy są specjalistami w tej dziedzinie.

Źródło: opracowanie własne na podstawie Gminnego Programu Rewitalizacji dla Miasta Zakopane na lata 2016–2023, uchwała nr XXXIV/523/2017 Rady Miasta Zakopane z dnia 18 maja 2017 r., s. 110–127, 139–141; https://www.zakopane.eu/assets/zakopaneEu/media/files/d74843f7-3c1d-430b-b327-e554fc31a879/projekt-gpr.pdf, [dostęp: 18.02.2018].

DOBRA PRAKTYKA 12

GDYNIA – SZACUNKOWE RAMY FINANSOWE

Opis rozwiązania

W Gminnym Programie Rewitalizacji Miasta Gdyni na lata 2017–2026 zawarto prezentację ram finansowych programu w podziale na wyznaczone podobszary rewitalizacji, wskazując poziom dofinansowania dla każdego projektu z wyodrębnieniem: środków budżetu gminy, środków polityki spójności (EFS, EFRR, Fundusz Spójności), środków prywatnych, krajowych środków publicznych.

W 2 części analityczno-projekcyjnej programu, w której prezentowano m.in. fiszki projektowe, podawano szacunkowe kwoty nie tylko planowanych projektów podstawowych, ale i wszystkich projektów uzupełniających. Ponadto przy opisie działań horyzontalnych (s. 66–74), o których więcej można przeczytać w podrozdziale podręcznika poświęconego przedsięwzięciom rewitalizacyjnych realizowanym poza obszarem rewitalizacji (patrz: 4.7), pokuszono się o podanie potencjalnych źródeł ich finansowania – są nimi budżet gminy oraz Regionalny Program Operacyjny Województwa Pomorskiego na lata 2014–2020, w ramach Zintegrowanych Inwestycji Terytorialnych.

Szacunkowe ramy finansowe zostały następnie omówione w 3 części programu, która omawiała zasady jego realizacji. Poświęcono im 2 podrozdziały dotyczące szacunkowych ram finansowych podstawowych przedsięwzięć rewitalizacyjnych oraz komplementarności źródeł finansowania GPR.
W pierwszym z podrozdziałów zrobiono tabelaryczne, szczegółowe zestawienie szacunkowych ram finansowych GPR z wyszczególnieniem źródeł finansowania. Ponadto wskazano planowany okres realizacji poszczególnych przedsięwzięć. Zestawienie to cechuje przejrzystość, ponieważ w kolumnach poziomych uwzględniono wszystkie projekty podstawowe w podziale na podobszary, natomiast w kolumnach pionowych uwzględniono z kolei wszystkie potencjalne źródła finansowania oraz przewidywany termin realizacji projektu. Dzięki temu

widać, jakie różne środki i w jakich proporcjach (przy każdym projekcie podawano kwotę ogólną oraz kwotę tę rozbitą w zależności od źródła) będą wykorzystane do realizacji danego przedsięwzięcia. Na końcu tabeli dotyczącej ram finansowych danego obszaru podawano zsumowane kwoty, także w podziale na różne potencjalne źródła finansowe. Zakładanymi potencjalnymi źródłami finansowymi przewidzianymi w programie są: budżet gminy, Regionalny Program Operacyjny Województwa Pomorskiego (RPO WP) – oś 6.2.1 EFS, RPO WP oś 6.1.2 EFS, RPO WP oś 8.1.2 EFRR, RPO WP oś 10.1 EFRR, POIiŚ, FS, środki prywatne oraz inne krajowe publiczne.
Z kolei w podrozdziale poświęconym komplementarności źródeł finansowania znalazło się wyjaśnienie dokonanego wyboru potencjalnych źródeł finansowych. Otóż około 65% planowanej interwencji stanowią środki przeznaczone na kompleksowe działania rewitalizacyjne, które zostały zaplanowane w ramach mechanizmu Zintegrowanych Inwestycji Terytorialnych Regionalnego Programu Operacyjnego Województwa Pomorskiego na lata 2014–2020. Pozostałe projekty podstawowe są realizowane przy wsparciu środków finansowych Funduszu Spójności lub bezpośrednio z budżetu gminy. W realizację GPR będą też zaangażowane środki prywatne, niezbędne dla realizacji niektórych przedsięwzięć. Założono, że z czasem dzięki temu powstanie szansa na zwiększenie zaangażowania podmiotów prywatnych, zgodnych z kierunkami działań GPR. W podrozdziale tym uwzględniono też wstępne koszty związane z zarządzaniem programem, które głównie mają służyć wspieraniu funkcjonowania Komitetu Rewitalizacji.

Analiza mocnych i słabych stron rozwiązania

Mocną stroną zaproponowanego w GPR miasta Gdyni rozwiązania jest przejrzystość i klarowność w przedstawieniu szacunkowych ram finansowych w odniesieniu do projektów podstawowych. Było to możliwe dzięki zastosowaniu tabeli z podziałem na projekty realizowane w ramach danego podobszaru oraz na różne źródła finansowania wraz z podaniem kwoty ogólnej i w rozbiciu na poszczególne potencjalne źródła. Za zaletę tego rozwiązania można też uznać umieszczenie wyjaśnienia dotyczącego proponowanych źródeł finansowych w części poświęconej komplementarności, co pozwala uznać wykaz źródeł za komplementarny pod względem finansowym.

Praktyczne wskazówki dla jednostek samorządu terytorialnego w zakresie stosowania rozwiązania, które pozwolą na jego adaptację do lokalnych uwarunkowań gminy

Przedstawienie szacunkowych ram finansowych w odniesieniu do projektów podstawowych wymaga przemyślenia zarówno źródeł finansowania planowanych

przedsięwzięć, jak i przyjęcia założeń co do kosztów. W przypadku podziału obszaru rewitalizacji na podobszary na pewno warto dokonać takiego zestawienia dla każdego z nich, szczególnie wtedy, gdy przy opisie szczegółowej diagnozy oraz przy prezentacji fiszek projektowych stosuje się podział na podobszary. Zastosowanie tej samej zasady także w przypadku ram finansowych pozwala na zachowanie spójności dokumentu.

Źródło: opracowanie własne na podstawie Gminnego Programu Rewitalizacji Miasta Gdyni na lata 2017–2026, uchwała nr XXX/721/17 Rady Miasta Gdyni z dnia 29 marca 2017 r., s. 293–299; http://gdynia.pl/storage/uzytkownicy/a.dylejko@lis.gdynia.pl/Uchwa%C5%82a%20nr%2030-721-17%20Rady%20Miasta%20Gdyni%20w%20sprawie%20przyj%C4%99cia%20GPR.pdf [dostęp: 18.02.2018].

3.9

Opis struktury zarządzania realizacją gminnego programu rewitalizacji

W tym podrozdziale dowiesz się:

- *jak przebiega zarządzanie działaniami rewitalizacyjnymi w modelu z zespołem zadaniowym,*
- *jaka jest specyfika zarządzania rewitalizacją w modelu operatorskim,*
- *na czym polega model mieszany zarządzania GPR.*
- *na jakiej podstawie oszacować koszt zarządzania GPR.*

1 Jak przebiega zarządzanie działaniami rewitalizacyjnymi w modelu z zespołem zadaniowym?

Zarządzanie działaniami rewitalizacyjnymi w modelu zawierającym zespół zadaniowy polega na podziale zadań między zespół zadaniowy i koordynatora. Wstępne informacje na temat tego modelu można znaleźć w części ogólnej niniejszego Poradnika w podrozdziale 3.10. Przykładem dobrze obrazującym ten model jest zarządzanie przedstawione w Gminnym Programie Rewitalizacji Miasta Wałbrzych na lata 2016–2025[27]. W Wałbrzychu kierowanie Zespołem Zadaniowym

27 Gminny Program Rewitalizacji Miasta Wałbrzycha na lata 2016–2025 przyjęty uchwałą nr XXIII/496/16 Rady Miejskiej Wałbrzycha z dnia 18 października 2016r.; http://bip.um.walbrzych.pl/uchwala/22671/uchwala-nr-xxix-385-2016, s. 195–196 [dostęp: 18.02.2018].

ds. Rewitalizacji zostało powierzone Kierownikowi Biura ds. Rewitalizacji Miasta. Zespół został utworzony z przedstawicieli jednostek merytorycznych Urzędu Miasta Wałbrzycha, którzy realizują zadania zgodnie ze swoimi kompetencjami. Członkowie zespołu są osobami doświadczonymi w tworzeniu dokumentów strategicznych, prowadzeniu projektów współfinansowanych ze środków unijnych i realizacji zadań społecznych.

Zarządzanie działaniami rewitalizacyjnymi w tym modelu opiera się na obowiązkach zespołu zadaniowego, do którego należą m.in.:

- kontakt z komórkami organizacyjnymi urzędu miasta oraz podmiotami zewnętrznymi wraz z koordynacją współpracy jednostek i przekazywania danych w zakresie tworzenia GPR,
- bieżące informowanie prezydenta, urzędu miasta i jednostek merytorycznych o realizacji procesu rewitalizacji,
- przekazywanie komórkom organizacyjnym urzędu miasta materiałów związanych z opracowywaniem i realizacją GPR do konsultacji lub zaopiniowania,
- kontrola GPR z zapisami ustawy o rewitalizacji, Wytycznych i innych,
- przygotowanie materiałów niezbędnych do opracowania GPR,
- współpraca z interesariuszami wyrażającymi chęć udziału w procesie rewitalizacji,
- zbieranie danych statystycznych i finansowych dotyczących wdrażania i przebiegu projektów w ramach GPR,
- czynny udział w warsztatach i konsultacjach,
- identyfikacja problemów w realizacji zadań wraz ze wskazaniem możliwości ich rozwiązania.

Zespół zadaniowy został skonstruowany w taki sposób, aby koncentrować wiedzę i umiejętności umożliwiające przeprowadzenie procesu rewitalizacji w sposób spójny i wielopłaszczyznowy. Na organizowanie spotkania zespołu dodatkowo zaprasza się specjalistów w dziedzinach będących tematem konkretnych posiedzeń. Należą do nich przedstawiciele organizacji pozarządowych, instytucji i urzędu miasta. Taka konstrukcja pracy zespołu umożliwia rzetelne opracowywanie zagadnień oraz rozwiązywanie problemów przy zaangażowaniu wielu jednostek wraz z jednoczesnym wypracowaniem solidnej współpracy wewnątrzmiejskiej.

W taki sposób w Wałbrzychu wypracowano model programowania i zarządzania procesem rewitalizacji, co potem pomogło w opracowaniu diagnoz koniecznych do wyznaczenia obszaru zdegradowanego i rewitalizacji oraz w uspołecznieniu etapu programowania.

Po uchwaleniu GPR zarządzeniem prezydenta Zespół Zadaniowy zostanie przekształcony w Zespół ds. zarządzania GPR. Zespół będzie odpowiedzialny za analizowanie postępu wdrażania GPR przynajmniej raz na 2 lata, monitorowanie przebiegu procesu oraz, przy uwzględnieniu wskaźników, przedkładanie prezydentowi zmian w programie po wcześniejszym zaopiniowaniu przez Komitet Rewitalizacji. Rolą komitetu będzie doradztwo prezydentowi w dbałości o prawidłową realizację GPR oraz prowadzenie dialogu między interesariuszami procesu rewitalizacji a organami gminy.

2

Jaka jest specyfika zarządzania w modelu operatorskim?

Zarządzanie procesem rewitalizacji w modelu operatorskim przejmuje podmiot specjalnie powołany w tym celu przez gminę. Wstępne informacje na temat tego modelu można znaleźć w części ogólnej niniejszego Poradnika w podrozdziale 3.10. Przykładem dobrze obrazującym model operatorski jest zarządzanie przedstawione w Lokalnym Programie Rewitalizacji na lata 2016–2018 dla miasta Wrocławia[28]. We Wrocławiu całość zarządzania procesem rewitalizacji leży w gestii prezydenta miasta, pełnomocnika prezydenta ds. rewitalizacji (wiceprezydenta miasta) oraz powołanej na potrzeby prowadzenia procesu rewitalizacji jednoosobowej spółki gminy Wrocław.

Zadaniem prezydenta jest wdrożenie i realizacja programu rewitalizacji przez działania m.in. Urzędu Miejskiego Wrocławia. Pracownicy urzędu miejskiego oraz jednostki organizacyjne miasta będą angażowane w proces zgodnie z ich wiedzą merytoryczną i niezbędną specjalistyczną wiedzą. Do ich zadań będzie należało inicjowanie projektów miasta, wskazywanie obszarów problemowych, poszukiwanie źródeł finansowania, wsparcie oraz realizacja zadań rewitalizacyjnych i innych.

Pełnomocnik prezydenta ds. rewitalizacji ma za zadanie określanie kierunków podejmowanych działań, nadzorowanie i akceptację działań miejskich w zakresie rewitalizacji oraz ocenianie postępów i realizacji założeń LPR.

Do głównych zadań spółki należy zdefiniowanie obszarów problemowych w mieście przez przeprowadzanie wieloaspektowych analiz oraz opracowanie programu rewitalizacji przyjętego uchwałą Rady Miejskiej Wrocławia. Zarządzanie procesem jest pojęciem złożonym i wymagającym koordynacji działań wielu podmiotów.

28 Lokalny Program Rewitalizacji na lata 2016–2018 przyjęty uchwałą nr XLVIII/1123/17 Rady Miejskiej Wrocławia z dnia 23 listopada 2017 r. zmieniającej chwałę nr XXIII/496/16; http://wrosystem.um.wroc.pl/beta_4/webdisk/195127/1123ru07.pdf, s. 129–132 [dostęp: 18.02.2018].

We Wrocławiu rolę operatora procesu rewitalizacji pełni spółka, do której zadań należą m.in.:

- prowadzenie dialogu z mieszkańcami obszarów kryzysowych w celu umiejętnego diagnozowania sytuacji problemowych oraz wypracowania współpracy i włączenia interesariuszy w prowadzenie procesu rewitalizacji,
- promowanie działań rewitalizacyjnych w dialogu z różnymi podmiotami zarówno prywatnymi, jak i miejskimi wraz z wyborem projektów, których realizacja wywoła silny impuls na obszarze zdegradowanym,
- koordynacja dialogu i współpracy między podmiotami procesu oraz bezpośredni z nimi kontakt,
- pozyskiwanie źródeł finansowania, również ze środków unijnych,
- opracowywanie dokumentów niezbędnych do realizacji procesu rewitalizacji, w tym dokumentów strategicznych, uchwał,
- umiejętne rozłożenie działań w czasie, aby ich realizacja spotykała się z pozytywnym odbiorem i zaangażowaniem,
- monitorowanie przebiegu procesu rewitalizacji zgodnie z założonymi celami programu,
- dbanie o trwałość osiągniętych efektów,
- zarządzanie procesem.

Zarządzanie procesem rewitalizacji zostało opracowane stosownie do obowiązującej struktury miejskiej z uwzględnieniem merytorycznych potencjałów poszczególnych jednostek miejskich oraz z dbałością o komunikację wewnątrzmiejską, społeczną i o dialog między mieszkańcami obszaru zdegradowanego a organami urzędu miasta, nad którym czuwa operator procesu.

DOBRA PRAKTYKA 13

GDYNIA– OPIS STRUKTURY ZARZĄDZANIA REALIZACJĄ PROGRAMU

Opis rozwiązania

Gminny Program Rewitalizacji Miasta Gdyni na lata 2017–2026 wyróżnia się z powodu innowacyjnej formy koordynowania programu rewitalizacji. Zarządzanie procesem realizacji GPR podzielono na koordynację strategiczną i koordynację operacyjną. Za tę pierwszą odpowiada prezydent miasta przy wsparciu kolegium doradczego, natomiast za samą koordynację strategiczną – wiceprezydent ds. innowacji, który powołuje wpierający go Zespół Strategiczny. Do jego zadań należy koordynacja najważniejszych elementów (z zakresu pomocy społecznej, innowacji społecznych, współpracy z organizacjami pozarządowymi, radami dzielnic, pozyskiwania i rozliczania finansowania) koniecznych do sprawnej realizacji programu, a także koordynacja przedsięwzięć rewitalizacyjnych pod względem strategicznym w zakresie ich przygotowania i sprawnej realizacji.

Koordynacja operacyjna programu rewitalizacji została natomiast powierzona Laboratorium Innowacji Społecznych (LIS) – specjalnej jednostce budżetowej miasta, która odpowiada za koordynację zadań własnych miasta wynikających z przepisów ustawy o rewitalizacji. LIS odpowiada za wdrożenie zarówno projektów społecznych, jak i inwestycyjnych, a do jego zadań należy: opracowanie i aktualizacja diagnozy delimitacyjnej, przegląd i ewentualna modyfikacja sektorowych polityk związanych z koordynacją działań prowadzonych na rzecz celów procesu rewitalizacji, współpraca z wydziałami urzędu miasta i jego jednostkami budżetowymi w związku z opracowaniem i aktualizacją GPR, koordynacja prac Zespołu Strategicznego, bieżące monitorowanie realizacji przedsięwzięć rewitalizacyjnych.

Ważną rolą LIS jest też koordynacja procesu partycypacji społecznej: informowanie mieszkańców o zasadach realizacji programu, postępie w realizacji projektów, współpraca z organizacjami pozarządowymi, angażowanie lokalnej społeczności, koordynacja prac Komitetu Rewitalizacji.

„W praktyce oznacza to, że Laboratorium Innowacji Społecznych, dysponujące szeregiem narzędzi niezbędnych do przygotowania oraz przeprowadzenia złożonego i długofalowego procesu rewitalizacji, scala wszystkie prace nad rewitalizacją, na etapie diagnozy, programowania, realizacji i ewaluacji procesu. Osadzenie realizacji całego zadania w Laboratorium Innowacji Społecznych wyraża intencję gdyńskiego samorządu, jaką jest myślenie o rewitalizacji jako o procesie odważnych, nowatorskich zmian, opartym na potencjałach i zasobach całego miasta. Przekazanie zadania do Laboratorium Innowacji Społecznych to również nadanie priorytetu działaniom społecznym i podkreślenie, że podejmowane w rewitalizacji interwencje inwestycyjne w przestrzeń miejską są konsekwencją działań społecznych. To również uwypuklenie zasady, że w myśleniu o rewitalizacji mieszkańcy są ekspertami w sprawach życia miasta i swojego najbliższego otoczenia, a proces zmian planowany i wdrażany jest w odpowiedzi na realne potrzeby lokalnych społeczności".

Analiza mocnych i słabych stron rozwiązania

Dobrą praktyką modelu zarządzania, opisanego w GPR miasta Gdyni, jest powierzenie koordynacji operacyjnej jednostce miejskiej – Laboratorium Innowacji Społecznej, które realizuje zadania związane z wdrażaniem programu w połączeniu ze swoją działalnością statutową (do której m.in. należy: wdrażanie i promowanie innowacyjnych działań społecznych, rozwój potencjału zasobów ludzkich i społeczności lokalnych, współpraca z partnerami w zakresie działań prospołecznych i przeciwdziałania wykluczeniu społecznemu), przez co działania o charakterze społecznym, podejmowane w ramach programu, nabierają priorytetowego charakteru. Kluczowa jest też jego aktywizująca rola jako promotora współpracy i włączania strony społecznej, interesariuszy procesów – organizacji pozarządowych, lokalnej społeczności.

Praktyczne wskazówki dla jednostek samorządu terytorialnego w zakresie stosowania rozwiązania, które pozwolą na jego adaptację do lokalnych uwarunkowań gminy

Wydaje się, że innowacja, którą w zakresie zarządzania wprowadza GPR miasta Gdyni, jest warta do rozważenia w przypadku dużych miast. W miastach tych ze względu na złożoność problemów, liczbę i skalę przedsięwzięć, a także skomplikowaną i rozbudowaną strukturę urzędu miejskiego warto powierzyć zarządzanie procesem rewitalizacji oddzielnej, funkcjonującej poza strukturą urzędu, jednostce miejskiej. Dodatkowo, co wyróżnia model gdyński, to powierzenie opieki nad przebiegiem rewitalizacji jednostce, której głównym zadaniem jest nie tyle koordynacja programu, ile wspieranie działań w szeroko rozumianej sferze społecznej. Jest to

dobre rozwiązanie w przypadku miast, gdzie złożoność problemów społecznych wymaga stworzenia oddzielnej instytucji powołanej do inicjowania i prowadzenia innowacyjnych działań na rzecz podniesienia kapitału społecznego. Zastanawiając się nad rozwiązaniem z GPR miasta Gdyni, nie wolno ograniczyć się do przeszczepienia wprost tego modelu. Raczej należy traktować go jako inspirację do tego, jak wzmocnić wagę zagadnień społecznych w procesie realizacji GPR. Należy bowiem wypracować własny model, być może opierając go na innej, istniejącej już w mieście instytucji, która sprawdziła się w roli aktywizatora sfery społecznej.

Źródło: opracowanie własne na podstawie Gminnego Programu Rewitalizacji Miasta Gdyni na lata 2017–2026, uchwała nr XXX/721/17 Rady Miasta Gdyni z dnia 29 marca 2017 r., s. 23, 289–292, 300.; http://gdynia.pl/storage/uzytkownicy/a.dylejko@lis.gdynia.pl/Uchwa%C5%82a%20nr%2030-721-17%20Rady%20Miasta%20Gdyni%20w%20sprawie%20przyj%C4%99cia%20GPR.pdf [dostęp: 18.02.2018].

3

Na czym polega model mieszany zarządzania GPR?

Zarządzanie procesem rewitalizacji w modelu mieszanym jest połączeniem modelu z zespołem zadaniowym i modelu operatorskiego. Model ten polega na powołaniu podmiotu odpowiedzialnego za realizację zadań oraz zespołu zadaniowego w urzędzie gminy. Wstępne informacje na temat tego modelu można znaleźć w części ogólnej niniejszego Poradnika w podrozdziale 3.10.

Ten model najlepiej zobrazuje przykład zarządzania opisany w Programie Rewitalizacji Gminy Miasta Radomia na lata 2014–2023[29]. W gminie Radom operatorem procesu rewitalizacji jest spółka miejska, natomiast rolę zespołu zadaniowego i koordynatora realizacji programu pełni Zespół ds. rewitalizacji działający w Wydziale Inwestycji Urzędu Miejskiego.

Jest to jednostka zarządzająca procesami rewitalizacji i na niej spoczywa odpowiedzialność za m.in.:

- opracowanie programu rewitalizacji,
- zorganizowanie naboru i wybór przedsięwzięć rewitalizacyjnych,
- gromadzenie danych wraz z monitorowaniem postępu oraz realizacji procesu i przedsięwzięć rewitalizacyjnych,
- promocję działań rewitalizacyjnych.

29 Program Rewitalizacji Gminy Miasta Radomia na lata 2014–2023 przyjęty uchwałą nr 346/2016 Rady Miejskiej w Radomiu z dnia 29 sierpnia 2016 r.; http://bip.radom.pl/ra/rada-miejska/uchwaly/35630,Uchwala-nr-3462016-w-sprawie-uchwalenia-programu-rewitalizacji-pod-nazwa-Program.html?search=220280363, s. 133–136 [dostęp: 18.02.2018].

Zespół podejmuje współpracę z jednostkami miejskimi i wydziałami urzędu miasta wchodzącymi w skład Zespołu ds. rewitalizacji oraz dysponującymi niezbędnym zasobem i wiedzą merytoryczną w realizacji zadań w zakresie m.in.:

- polityki przestrzennej,
- dofinansowania z różnych źródeł, w tym unijnych,
- podziału nieruchomości i ewidencji gruntu,
- gospodarowania zasobem komunalnym oraz Skarbu Państwa,
- dostępu do kultury,
- ewidencji ludności.

Zespół pełni rolę merytoryczną w procesie. Jego zadaniem jest nadzorowanie przebiegu całego procesu, korygowanie realizacji celów programów oraz dbanie o współpracę między jednostkami merytorycznymi. Kierownicy jednostek merytorycznych uzupełniają działania zespołu poprzez nadzór nad realizacją przedsięwzięć tak, aby podjęte działania dały realny efekt i poprawę na obszarze zdegradowanym oraz były przeprowadzone zgodnie z programem rewitalizacji.

Spółka miejska, pełniąca rolę operatora procesu rewitalizacji, jest spółką z udziałami gminy, lokalnego TBS i spółki wodociągowej. Do jej zadań należy realizacja działań inwestycyjnych w ramach powierzonych jej nieruchomości.

3.10

System monitorowania i oceny gminnego programu rewitalizacji

W tym podrozdziale znajdziesz wskazówki:

- *do czego służą wskaźniki w systemie monitorowania,*
- *czego nie można pokazać za pomocą wskaźników, czyli jak pokazać zmiany tendencji w systemie monitorowania,*
- *w jaki sposób monitoruje się realizację przedsięwzięć rewitalizacyjnych,*
- *do czego obliguje pozyskanie środków finansowych na realizację przedsięwzięć rewitalizacyjnych z funduszy UE w zakresie monitorowania, tj. jakich wskaźników nie można pominąć w GPR,*
- *jak przebiega monitorowanie realizacji celów programu rewitalizacji,*
- *kiedy rozpoczyna się monitorowanie w każdym z poziomów systemu monitoringu,*

- *w jaki sposób planować powiązanie monitorowania i wprowadzania zmian w GPR w reakcji na zmiany w obszarze rewitalizacji,*
- *jak planować powiązanie monitorowania i wprowadzania zmian w GPR w reakcji na zmiany w otoczeniu obszaru rewitalizacji.*

Ogólne zasady dotyczące systemu monitorowania i oceny GPR zostały określone w publikacji „Delimitacja krok po kroku. Metoda wyznaczenia obszaru zdegradowanego i obszaru rewitalizacji na potrzeby Gminnych Programów Rewitalizacji"[30]. W aneksie nr 1 tej publikacji określono wymagania odnoszące się do tego systemu w nawiązaniu do analizowanych metod delimitacji obszaru zdegradowanego i obszaru rewitalizacji. W niniejszym poradniku uszczegółowiono ramy systemu monitorowania wynikające z tej publikacji oraz zilustrowano je przykładami rozwiązań zastosowanych przez gminy na poziomie uchwalonych już GPR.

1 Do czego służą wskaźniki w systemie monitorowania?

W art. 22 ust. 1 ustawy stwierdzono, że GPR podlega ocenie aktualności i stopnia realizacji co najmniej raz na 3 lata, zgodnie z systemem monitorowania i oceny określonym w tym programie. Duże zaangażowanie środków publicznych, w tym pochodzących z polityki spójności UE, w finansowanie projektów objętych GPR stanowi podstawową przesłankę do badania efektywności wydatkowania tych środków.

Celem monitorowania procesów rewitalizacyjnych jest dostarczenie informacji, na podstawie których następuje ocena postępu prowadzonych działań oraz weryfikacja tempa i kierunku zmian, do których proces ten zmierza. Monitoring pozwala na identyfikację trudności lub nieprawidłowości we wdrażaniu GPR. Spełnia funkcję wewnętrznej kontroli, w wyniku której badana jest zgodność realizacji przedsięwzięcia z przyjętymi założeniami i celami, a także obejmuje ocenę skuteczności i terminowości realizacji poszczególnych działań względem harmonogramu oraz sprawdzenie, czy ustalone cele zostały osiągnięte.

Skuteczność procesu rewitalizacji to stopień, w jakim planowane w GPR działania zostały wykonane, a planowane wyniki osiągnięte.

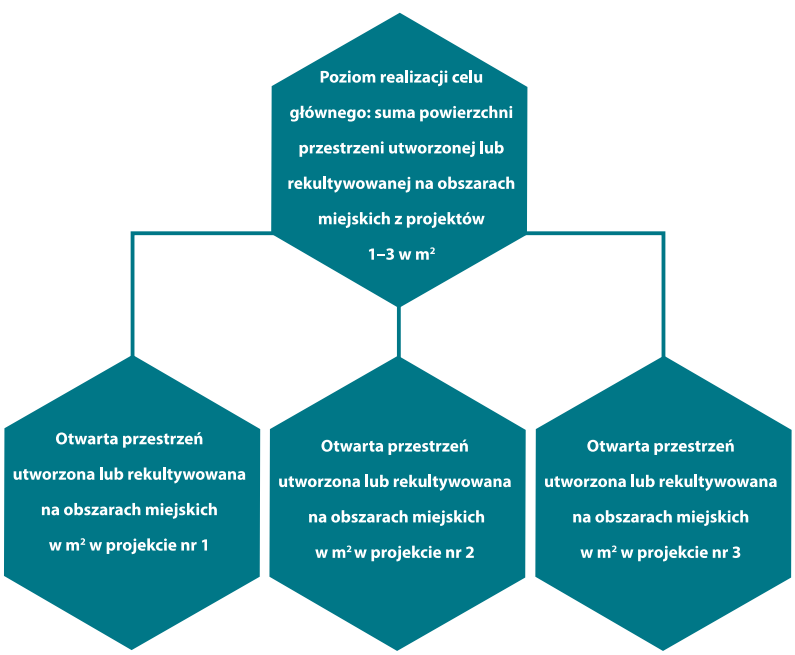
Monitoring procesu rewitalizacji powinien być prowadzony na 2 poziomach:

- strategicznym – oceny postępu w realizacji całego programu,
- operacyjnym – oceny efektów poszczególnych przedsięwzięć.

30 Jarczewski W. (red.), dz. cyt.

W ujęciu strategicznym wykonanie zaplanowanych w GPR działań mierzy się za pomocą harmonogramu realizacji projektów, z którego wynika, w jakim okresie poszczególne przedsięwzięcia planowano wdrożyć. Na tym poziomie rekomenduje się również przeprowadzenie badania, jak zmieniła się skala degradacji obszaru rewitalizacji po realizacji na tym terenie przedsięwzięć. Badanie to przeprowadza się z użyciem wskaźników, które posłużyły do wyznaczenia obszaru rewitalizacji. Porównuje się stan wyjściowy wartości wskaźników kryzysowych (z poziomu delimitacji) ze stanem obecnym i wyciąga wnioski na temat stwierdzonej dynamiki zmian. Ujęcie strategiczne monitorowania odpowiada zdefiniowanemu w podręczniku „Delimitacja krok po kroku (…)" komponentowi nr 2: monitorowanie przemian na obszarze rewitalizacji obrazujących stopień realizacji celu/celów GPR. Natomiast w ujęciu operacyjnym planowane wyniki odnoszą się wprost do efektów przedsięwzięć, określonych ilościowo za pomocą wskaźników produktu i rezultatu. Ujęcie operacyjne monitorowania odpowiada zdefiniowanemu w podręczniku „Delimitacja krok po kroku (…)" komponentowi nr 1: monitorowanie procesu rewitalizacji.

Wymagania związane z koniecznością określenia wskaźników produktu i rezultatu przy opisach przedsięwzięć podstawowych przedstawiono w części szczegółowej niniejszego Poradnika w podrozdziale 3.5. Suma wskaźników pochodzących z projektów przypisanych do realizacji poszczególnych kierunków działań GPR wskazuje na postępy w realizacji celów głównych programu. Relacje te obrazuje schemat 20.



Schemat 20. Przykładowa relacja między wskaźnikami produktu w projektach a postępem we wdrażaniu celu w GPR

Źródło: opracowanie własne.

2 Czego nie można pokazać za pomocą wskaźników, czyli jak pokazać zmiany tendencji w systemie monitorowania?

Za pomocą analizy zmian wartości wskaźników pokazuje się zmiany zachodzące na obszarze rewitalizacji. Mierzy się przykładowo powierzchnię poddaną rewitalizacji w hektarach, liczbę osób zagrożonych ubóstwem lub wykluczeniem społecznym objętych wsparciem w programie czy liczbę przedsiębiorstw otrzymujących wsparcie[31].

Czasem jednak zaobserwowane zmiany wskaźników wymagają dodatkowego wyjaśnienia, gdyż w innym wypadku prowadzą do błędnych wniosków. Gdy na obszarze rewitalizacji zbiega się w czasie wiele interwencji projektowych, często dochodzi do sytuacji nieprzewidzianych wcześniej w GPR. Na przykład w wyniku prowadzonych prac związanych z wymianą nawierzchni ulic i chodników oraz budową nowej infrastruktury podziemnej część przedsiębiorców decyduje się na zawieszenie działalności gospodarczej na czas prowadzonych robót i związanych z tym utrudnień w prowadzeniu przedsiębiorstwa. Mierzony systematycznie wskaźnik poziomu przedsiębiorczości będzie obrazować tendencję spadkową, podczas gdy oczekiwana jest dynamika wzrostowa. Póki nie zostaną zakończone prace inwestycyjne na obszarze rewitalizacji, prawdopodobnie nie uda się wpłynąć na odwrócenie zmian tego wskaźnika. Należy wówczas na etapie monitorowania opisać kontekst i przyczyny tego stanu, w innym przypadku pozostawienie wyników bez komentarza może wpłynąć na sformułowanie wniosku o nieskuteczności interwencji rewitalizacyjnej i konieczności jej zmiany w celu zahamowania spadku przedsiębiorczości na tym terenie.

Należy także pamiętać o konieczności monitorowania negatywnych zjawisk także poza obszarem rewitalizacji w celu weryfikacji, czy realizowane działania nie powodują ich przeniesienia do innych części gminy. Jest to szczególnie ważne, gdy wśród podstawowych przedsięwzięć są generalne remonty połączone z przeprowadzkami, przekwaterowania w związku z rozbiórkami zdekapitalizowanych budynków mieszkalnych lub przebudowa ciągów komunikacyjnych utrudniająca przez dłuższy czas prowadzenia działalności gospodarczej.

3 W jaki sposób monitoruje się realizację przedsięwzięć rewitalizacyjnych?

Wytyczne wskazują, aby w odniesieniu do przedsięwzięć rewitalizacyjnych określać mierzalne efekty ich realizacji. Zaleca się jednak, aby oprócz wskaźników rezultatu szacować również wskaźniki produktu, gdyż bez ich określenia trudno będzie prognozować właściwe rezultaty zadania.

31 Wskazane przykłady wskaźników pochodzą z systemu wdrażania regionalnych programów operacyjnych, będących jednym z podstawowych źródeł finansowania przedsięwzięć rewitalizacyjnych w latach 2014–2020.

Po pierwsze projekty podlegają ocenie pod względem terminowości realizacji, zaplanowanej w harmonogramie wdrażania GPR, po drugie należy określić skuteczność ich realizacji w stosunku do zakładanych w karcie przedsięwzięcia wskaźników produktu i rezultatu.

Wskaźniki produktu odzwierciedlają podstawowy zakres projektu planowany do realizacji. W przypadku projektów o charakterze infrastrukturalnym wskazują m.in. powierzchnię poddaną rewitalizacji, liczbę wyremontowanych obiektów na obszarze rewitalizacji czy całkowitą długość przebudowanych lub wyremontowanych dróg na tym terenie. W przypadku projektów o charakterze społecznym wskaźniki produktu najczęściej odzwierciedlają liczbę zrealizowanych spotkań, wydarzeń, szkoleń, dostarczonych materiałów lub uzyskanych certyfikatów potwierdzających nabycie kompetencji.

Wskaźniki rezultatu to określone mierzalnie efekty wdrożenia projektu, możliwe do osiągnięcia w pierwszym roku po zakończeniu jego realizacji. W przypadku projektów infrastrukturalnych może to być np. liczba osób korzystających z obiektów objętych wsparciem w ramach projektu, w przypadku projektów z zakresu termomodernizacji – ilość zaoszczędzonej energii cieplnej w GJ/rok, w odniesieniu do projektów społecznych – liczba osób zagrożonych ubóstwem lub wykluczeniem społecznym pracujących po opuszczeniu programu lub liczba uczniów, którzy nabyli kompetencje kluczowe po opuszczeniu programu[32].

Proces monitorowania projektów rewitalizacyjnych polega na porównaniu zaplanowanych w kartach przedsięwzięć wskaźników z osiągniętymi wartościami na etapie wdrożenia. Sytuacja idealna dotyczy pełnego odwzorowania na etapie realizacyjnym wskaźników produktu i rezultatu, zakładanych na poziomie zapisów GPR. Wskaźniki umieszczone są w harmonogramie realizacji projektu, więc monitorowanie obejmuje też sprawdzenie terminowości realizowanych zadań. W przypadku stwierdzonego niepełnego osiągnięcia zakładanego wskaźnika w określonym czasie należy uzasadnić tego przyczynę oraz wskazać plan naprawczy, określający sposób nadrobienia opóźnienia.

Dalej przedstawiono przykładowe zestawienie informacji na potrzeby pomiaru postępu we wdrażaniu projektów rewitalizacyjnych, pochodzące z publikacji „Delimitacja krok po kroku. Metoda wyznaczenia obszaru zdegradowanego i obszaru rewitalizacji na potrzeby Gminnych Programów Rewitalizacji".

32 Wskazane przykłady wskaźników pochodzą z systemu wdrażania regionalnych programów operacyjnych, będących jednym z podstawowych źródeł finansowania przedsięwzięć rewitalizacyjnych w latach 2014–2020.

Tabela 15. Przykładowe zestawienie informacji dla potrzeb pomiaru postępu we wdrażaniu projektów rewitalizacyjnych

Typ przedsięwzięcia	Nazwa przedsięwzięcia zgodnie z GPR	Produkty przedsięwzięcia		Stopień realizacji przed-sięwzięcia* [w %]	Spodziewany rok zakończe-nia realizacji przedsięwzię-cia
		osiągnięte (już zrealizowane)	planowane		
Przedsięwzięcia społeczne i gospodarcze	Przedsięwzięcie 1				
	Przedsięwzięcie 2				
	Przedsięwzięcie 3				
Przedsięwzięcia środowiskowe	Przedsięwzięcie 4				
Przedsięwzięcia przestrzenno--funkcjonalne	Przedsięwzięcie 5				

Źródło: Jarczewski W. (red.), 2017, Delimitacja krok po kroku. Metoda wyznaczenia obszaru zdegradowanego i obszaru rewitalizacji na potrzeby Gminnych Programów Rewitalizacji, Instytut Rozwoju Miast na zlecenie Ministerstwa Infrastruktury i Budownictwa, Warszawa, s. 79.

W przedstawionym przykładzie metoda oceny stopnia realizacji przedsięwzięcia powinna być wybrana w zależności od lokalnych uwarunkowań. Rekomendowany wskaźnik to odsetek zrealizowanych produktów lub stopień zaawansowania realizacji poszczególnych przedsięwzięć, mierzony odsetkiem zrealizowanych wydatków w odniesieniu do wartości projektu.

4

Do czego obliguje pozyskanie środków finansowych na realizację przedsięwzięć rewitalizacyjnych z funduszy UE w zakresie monitorowania, tj. jakich wskaźników nie można pominąć w GPR?

W przypadku projektów rewitalizacyjnych, których źródłem finansowania są fundusze strukturalne UE, wskaźniki produktu i rezultatu projektów nabierają szczególnego znaczenia. Przyznana dotacja UE jest bowiem uzależniona od konieczności osiągnięcia przez beneficjenta zakładanych wskaźników produktu i rezultatu, wynikających z wniosku o dofinansowanie.

Źródłem dla identyfikacji wskaźników w projektach z dofinansowaniem UE jest katalog wskaźników rezultatu, określony dla działań i poddziałań dostępnych w ramach RPO. Wybór wskaźników na etapie koncepcji przedsięwzięcia,

przedstawionej w GPR, przesądza o dalszym ich zastosowaniu również na etapie wniosku o dofinansowanie. Przyznana dotacja w rzeczywistości obliguje do pełnej realizacji zakładanych we wskaźnikach rezultatów pod rygorem zwrotu dotacji. Na etapie rozliczania dotacji obligatoryjnie monitorowany jest w odstępach kwartalnych postęp w realizacji wskaźników. Sprawozdania rozliczeniowe przekładane są do IZ RPO. Zwiększona częstotliwość monitorowania wskaźników w przypadku projektów z dofinansowaniem UE jest pożądana przy monitorowaniu GPR, gdyż łatwiej w tak krótkim czasie reagować na odstępstwa w realizacji przedsięwzięć. Ustawowo zakładane monitorowanie w odstępach minimum trzyletnich może wskazać obszary ryzyka w obrębie projektów, lecz trudno je efektywnie ograniczać w sytuacji, gdy w całym okresie życia GPR mogą funkcjonować tylko 2 cykle monitorowania.

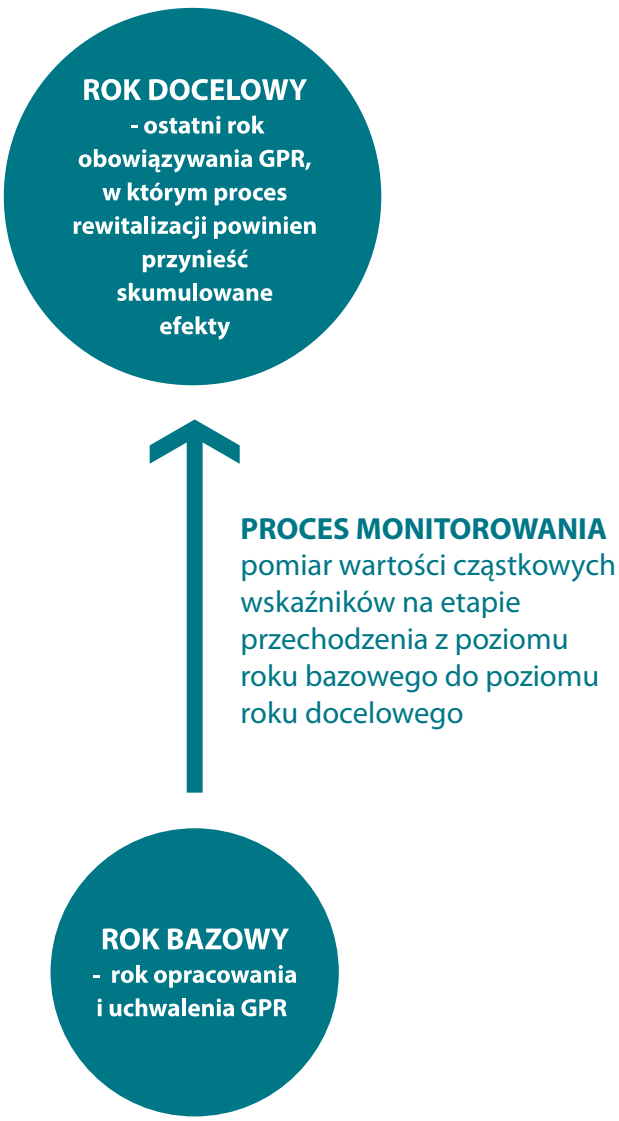
Z tego powodu jest pożądane, aby system monitorowania projektów w GPR był opracowany z wykorzystaniem wskaźników identyfikowanych na etapie aplikowania o ich dofinansowanie ze środków strukturalnych UE. Wówczas można zakładać, że w wyniku zwiększonej częstotliwości monitorowania projektów w ramach procesu wdrażania środków pochodzących z regionalnego programu operacyjnego, system ten zadziała ostrzegawczo i wychwyci ewentualne obszary ryzyka, zanim zostanie uruchomiony proces monitorowania przedsięwzięć z poziomu GPR.

5 Jak przebiega monitorowanie realizacji celów programu rewitalizacji?

Cele i kierunki działań w GPR są realizowane za pomocą przypisanych im projektów. Można je łatwo zmierzyć za pomocą liczby realizowanych w ich obrębie projektów. Tak przeprowadzone monitorowanie nie odpowie na szczegółowe pytania, związane z rezultatami wdrożonych projektów, stąd zaleca się wykorzystanie do tego celu systemu obecnych w kartach przedsięwzięć wskaźników produktu i rezultatu.

Suma wskaźników pochodzących z przedsięwzięć realizujących dany kierunek działania stanowi mierzalny efekt realizacji celu głównego. Zasadą w przypadku wskaźników ujawnianych w projektach powinna być ich powtarzalność, dzięki której możliwy jest sumaryczny pomiar realizowanego przez nie celu. W sytuacji dużego rozproszenia projektów w GPR i różnorodności ich zakresów nie ma możliwości opisania przedsięwzięć za pomocą tego samego katalogu wskaźników. W takiej sytuacji należy wybrać kluczowe z punktu widzenia skali i potrzeb obszaru rewitalizacji projekty i tylko w odniesieniu do ich wskaźników monitorować postęp w realizacji przypisanego im celu głównego. Zapobiegnie to tworzeniu rozbudowanych systemów monitorowania, złożonych z wielu wskaźników, których pomiar ograniczy efektywność pracy z GPR.

Kluczowe w systemie monitorowania celów jest określenie wartości bazowych i docelowych wskaźników. Za rok bazowy należy uznać rok opracowania i uchwalenia GPR. Rok docelowy to ostatni rok obowiązywania GPR, w którym proces rewitalizacji powinien przynieść skumulowane efekty. **Celem procesu monitorowania jest więc pomiar wartości cząstkowych wskaźników na etapie przechodzenia z poziomu roku bazowego do poziomu roku docelowego.**



Przykładowe zestawienie wskaźników monitorujących cele GPR zaprezentowano poniżej w tabeli.

Tabela 16. Przykładowe zestawienie wskaźników monitoringu realizacji celów GPR

Cele i kierunki działań GPR	Jednostka
Cel 1.	
Ludność objęta ulepszonymi usługami zdrowotnymi	osoby
Ludność mieszkająca na obszarach objętych zintegrowanymi strategiami rozwoju obszarów miejskich	osoby
Potencjał objętej wsparciem infrastruktury w zakresie opieki nad dziećmi lub infrastruktury edukacyjnej	osoby
Cel. 2	
Liczba przedsiębiorstw otrzymujących wsparcie	szt.
Wzrost zatrudnienia we wspieranych przedsiębiorstwach	ekwiwalent pełnego czasu pracy
Cel 3.	
Liczba gospodarstw domowych z lepszą klasą zużycia energii	gospodarstwa domowe
Zmniejszenie rocznego zużycia energii pierwotnej w budynkach publicznych	kWh/rok
Wyremontowane budynki mieszkalne na obszarach miejskich	jednostki mieszkalne
Całkowita długość przebudowanych lub zmodernizowanych dróg	km
Budynki publiczne lub komercyjne wybudowane lub wyremontowane na obszarach miejskich	metry kwadratowe
Otwarta przestrzeń utworzona lub rekultywowana na obszarach miejskich	metry kwadratowe

Źródło: opracowanie własne.

Źródło pochodzenia wskaźnika	Źródło informacji o wartości wskaźnika	Częstotliwość pomiaru	Wartość w roku bazowym	Wartość w roku docelowym
Rozporządzenie Parlamentu Europejskiego i Rady (UE) nr 1301/2013 z dn. 17.12.2013 r. w sprawie Europejskiego Funduszu Rozwoju Regionalnego i przepisów szczególnych dotyczących celu „Inwestycje na rzecz wzrostu i zatrudnienia" oraz w sprawie uchylenia rozporządzenia (WE) nr 1080/2006				

Z zestawienia wynika, że postęp w realizacji celów GPR jest mierzony za pomocą katalogu porównywalnych wskaźników obecnych w większej liczbie projektów, których suma wskazuje faktycznie na docelowy efekt wdrożenia danego celu GPR. Minimalna częstotliwość pomiaru postępu we wdrażaniu GPR wynosi 3 lata i została określona w ustawie. W sytuacji gdy na interwencję rewitalizacyjną składa się większa liczba projektów korzystających z dofinansowania UE i podlegająca rygorowi cokwartalnego monitorowania, warto rozważyć zwiększenie częstotliwości monitorowania celów GPR za pomocą wskaźników projektowych np. do roku. Zabezpiecza się dzięki temu dostęp do ważnych informacji na temat efektów realizacji przedsięwzięć w każdym roku obowiązywania GPR, co jest niezmiernie istotne w sytuacji konieczności analizy tendencji zmian i wahań poszczególnych wskaźników.

6

Kiedy rozpoczyna się monitorowanie w każdym z poziomów systemu monitoringu?

Monitoring procesu rewitalizacji powinien być prowadzony na 2 głównych poziomach: operacyjnym i strategicznym. W poprzedniej części poradnika rekomendowano prowadzenie procesu monitorowania poziomu operacyjnego, czyli przedsięwzięć, w cyklu corocznym. Umożliwia to śledzenie zmian w zakresie realizacji projektów w trybie ciągłym. Dzięki temu możliwe jest zebranie wrażliwych informacji dotyczących szczególnie tych przedsięwzięć, których cykl realizacyjny jest dłuższy niż roczny. Zbieranie danych na temat projektów rewitalizacyjnych należy uruchomić po zakończeniu roku kalendarzowego, którego zbierane dane będą dotyczyć. Najczęściej dane te zbiera się za pomocą gotowego formularza, który został określony i zidentyfikowany już na poziomie zapisów GPR. Procedurę zbierania danych do monitorowania z wykorzystaniem karty należy właściwie opisać w GPR. Poniżej zaprezentowano przykładowy opis poszczególnych czynności, możliwy do wykorzystania w dokumencie.

Tabela 17. Przykładowy opis procedury monitorowania z wykorzystaniem formularza karty monitorującej zadanie

1. Kierownik komórki merytorycznej lub jednostki organizacyjnej, odpowiedzialny za realizację danego zadania zapisanego w GPR, sporządza do dnia 31 marca danego roku sprawozdanie z jego realizacji za rok poprzedni, w formie karty monitorującej zadanie, uwzględniającej w szczególności poziom osiągnięcia zakładanych wskaźników realizacji przedsięwzięcia i jego oddziaływanie na mieszkańców obszaru rewitalizacji.

2. Wypełnioną kartę monitorującą zadanie za poprzedni rok kierownik komórki merytorycznej lub jednostki organizacyjnej przekazuje do właściwej w zakresie rewitalizacji komórki organizacyjnej urzędu do dnia 31 marca, gdzie następuje proces weryfikacji poprawności wypełnionych kart pod względem kompletności informacji. Skompletowane karty zostają poddane analizie.

3. Jednocześnie właściwa w zakresie rewitalizacji komórka merytoryczna urzędu przeprowadza analogiczne badanie z pomocą karty monitorującej zadanie wśród interesariuszy, którzy zgłosili koncepcje projektów do objęcia zapisami GPR. Badanie służy ocenie poziomu osiągnięcia zakładanych wskaźników realizacji przedsięwzięć przez podmioty inne niż gmina i jej komórki organizacyjne.

4. Właściwa w zakresie rewitalizacji komórka merytoryczna, na podstawie informacji zawartych w zebranych kartach monitorujących zadania, przygotowuje zbiorczy raport na temat podstępów w realizacji celów GPR, który do dnia 30 czerwca przekazuje do zaopiniowania Komitetowi Rewitalizacji.

5. Komitet Rewitalizacji opiniuje raport i przekazuje swoje uwagi i zalecenia do dnia 31 lipca.

6. Wójt zatwierdza poprawiony i zaopiniowany raport do dnia 31 sierpnia i przekazuje go Radzie Gminy, która przyjmuje go w formie uchwały w terminie do 30 września. Raport będzie stanowił podstawę sformułowania zaleceń na kolejne lata wdrażania GPR.

Źródło: opracowanie własne.

Na poziomie strategicznym proces monitorowania dotyczy postępów w całościowej realizacji GPR. Przyjmując, że celem całego procesu jest wyprowadzenie obszaru rewitalizacji z kryzysu, całościowa realizacja GPR winna mieć odzwierciedlenie w poprawie wskaźników obrazujących stopień kryzysu obszaru rewitalizacji, za pomocą których został on wyznaczony.

Wybór wskaźników monitorowania zjawisk kryzysowych powinien skupić się przede wszystkim na zapewnieniu adekwatnych mierników poszczególnych celów GPR.

Do monitorowania należy wybrać kluczowe wskaźniki obrazujące najważniejsze problemy obszaru rewitalizacji. Najczęściej do pomiaru są wybierane następujące zjawiska:

- **liczba osób korzystających z zasiłków pomocy społecznej zamieszkujących obszar rewitalizacji** (oczekiwana zmiana: zmniejszenie wartości wskaźnika) – wskaźnik mierzy zjawisko ubóstwa, często obecne na obszarach rewitalizacji; w wyniku działań rewitalizacyjnych w GPR najczęściej zakłada się poprawę sytuacji mieszkańców miasta, którzy obecnie są zmuszeni do korzystania z systemu pomocy;
- **aktywność gospodarcza** (oczekiwana zmiana: wzrost liczby zarejestrowanych podmiotów gospodarki narodowej na obszarze rewitalizacji) – zakłada się w programach, że podjęte działania rewitalizacyjne powinny przyczynić się do zwiększenia aktywności gospodarczej mieszkańców, dzięki czemu wzrośnie liczba podmiotów gospodarczych na obszarze rewitalizacji;
- **poziom uczestnictwa w kulturze** (oczekiwana zmiana: wzrost odsetka osób korzystających z placówek kultury) – często na obszarach rewitalizacji mieszkańcy charakteryzują się niską aktywnością społeczną, w tym również słabym zainteresowaniem udziałem w kulturze; jeśli w GPR założono realizację licznych działań aktywizacyjnych w sferze kulturalnej, możliwy jest monitoring tendencji wskaźnika poziomu uczestnictwa mieszkańców w kulturze;
- **powierzchnia przestrzeni publicznej poddana rewitalizacji** (oczekiwana zmiana: zmniejszenie udziału procentowego powierzchni obszaru zdegradowanego do powierzchni obszaru rewitalizacji); jeśli w GPR założono realizację działań przestrzennych, polegających na porządkowaniu istniejącego zagospodarowania przestrzeni publicznych i udostępnieniu do korzystania przez mieszkańców, można dokonywać pomiaru łącznej powierzchni zrewitalizowanej w odniesieniu do powierzchni obszaru zdegradowanego;
- **stan techniczny budynków komunalnych** (oczekiwana zmiana: poprawa stanu technicznego budynków komunalnych) – jednym z częstych problemów obszarów rewitalizacji jest nadreprezentacja budynków mieszkalnych w złym stanie technicznym w stosunku do pozostałej części gminy; jeśli w GPR założono liczne działania remontowe budynków mieszkalnych, należy do monitorowania zastosować wskaźnik mierzący poprawę stanu technicznego zasobu mieszkaniowego.

Z uwagi na to, że na efekty pożądanych zmian zjawisk kryzysowych należy oczekiwać dłużej niż na rezultaty pojedynczych projektów, rekomenduje się dokonywać ich pomiaru z częstotliwością wynikającą z ustawy, czyli trzyletnią. Wartością bazową w odniesieniu do wymienionych zjawisk są wartości wskaźników wyliczonych na etapie delimitacji obszaru zdegradowanego i obszaru rewitalizacji. Wartość

docelową należy oszacować z dużą ostrożnością, prognozując sumaryczne efekty wdrożenia projektów w poszczególnych sferach problemowych.

Pomiaru wartości wskaźników trzeba dokonać po zakończeniu trzeciego kalendarzowego roku obowiązywania GPR. Aby wykonać pomiar, należy najpierw zebrać cząstkowe dane na temat zjawisk kryzysowych wewnątrz urzędu i wśród instytucji zewnętrznych (Powiatowy Urząd Pracy, Ośrodek Pomocy Społecznej, instytucje kultury). Zebrane dane należy wykorzystać do wyliczenia sumarycznego wskaźnika dla obszaru rewitalizacji i porównać go z wartością bazową. Zaleca się dokonać obliczeń wartości średniej wskaźników dla gminy i porównać zachodzące tendencje na tym poziomie między rokiem bazowym a datą wykonania pomiaru.
Poniżej przedstawiono przykładowe zestawienie informacji dla potrzeb pomiaru przemian na obszarze rewitalizacji, pochodzące z publikacji „Delimitacja krok po kroku. Metoda wyznaczenia obszaru zdegradowanego i obszaru rewitalizacji na potrzeby Gminnych Programów Rewitalizacji".

Tabela 18. Przykładowe zestawienie informacji dla potrzeb pomiaru przemian na obszarze rewitalizacji

	Nazwa miernika	Wartość miernika w diagnozie		Wartość miernika bieżąca		Zmiana wartości wskaźnika		Różnica w dynamice zmiany na obszarze i w gminie
		Obsz. rewit.	Gmina	Obsz. rewit.	Gmina	Obsz. rewit.	Gmina	
Przedsięwzięcia społeczne i gospodarcze	Miernik a							
	Miernik b							
Przedsięwzięcia środowiskowe	Miernik c							
Przedsięwzięcia przestrzenno-funkcjonalne	Miernik d							
Przedsięwzięcia techniczne	Miernik f							

Źródło: Jarczewski W. (red.), 2017, Delimitacja krok po kroku. Metoda wyznaczenia obszaru zdegradowanego i obszaru rewitalizacji na potrzeby Gminnych Programów Rewitalizacji, Instytut Rozwoju Miast na zlecenie Ministerstwa Infrastruktury i Budownictwa, Warszawa, s. 82.

Z powyższego zestawienia wynika konieczność odniesienia wartości poszczególnych zmiennych obrazujących poziom degradacji obszaru rewitalizacji do wartości średniej dla całej gminy. Analiza tendencji zachodzących na obszarze rewitalizacji bez jednoczesnej analizy uwarunkowań dotyczących całej gminy może doprowadzić do błędnych wniosków. Może zdarzyć się jednak, że zmiany na obszarze rewitalizacji w wyniku kumulacji realizowanych tam przedsięwzięć będą zachodzić szybciej niż na terenie całej gminy. Wówczas powinien nastąpić oczekiwany efekt „rozlewania się" pozytywnych skutków procesu rewitalizacji na pozostały obszar gminy.

8 W jaki sposób planować powiązanie monitorowania i wprowadzania zmian w GPR w reakcji na zmiany w obszarze rewitalizacji?

Niezadowalające efekty monitorowania programu mogą stać się przesłanką do ewentualnych korekt przedsięwzięć rewitalizacyjnych. Przesłanki te muszą być jednak opisane w GPR. Należy wskazać właściwe uzasadnienie dla przeprowadzenia korekt, np. dużą zmienność otoczenia odzwierciedloną w raportach z monitorowania procesu wdrażania GPR.

W GPR należy rozważyć modyfikację sformułowania celu i ewentualnie skorygowanie przypisanych mu wskaźników w przypadku wystąpienia kumulacji przedsięwzięć wymagających zmian w ramach danego celu operacyjnego, które obejmą np. połowę liczby przedsięwzięć. Na poziomie raportu monitorującego należy jednak wskazać przyczyny odstępstw w przypadku tych projektów.

Aktualizacja programu będzie więc konieczna w przypadku:

- nieosiągnięcia zakładanych wskaźników podczas monitorowania,
- braku terminowości realizacji poszczególnych działań względem harmonogramu,
- rekomendacji Komitetu Rewitalizacji w odpowiedzi na negatywną ocenę efektywności działań rewitalizacyjnych.

Przesłanki te należy wskazać w zapisach GPR. Zgodnie z art. 23 ust. 1 ustawy zmiana programu następuje w trybie, w jakim był on uchwalony. Oznacza to, że obowiązkowe jest przeprowadzenie konsultacji społecznych oraz uzyskanie wszystkich opinii przy aktualizacji GPR w każdej sytuacji, gdy modyfikacji lub uzupełnieniu ulegają podstawowe przedsięwzięcia rewitalizacyjne lub zapisy dotyczące zamiaru ustanowienia SSR. W pozostałych przypadkach pełna procedura (konsultacje społeczne i opiniowanie) nie są wymagane zgodnie z art. 23 ust. 2 ustawy. Wszelkie zmiany w programie muszą mieć uzasadnienie merytoryczne i powinny zostać odpowiednio opisane: zawierać opis rodzaju i przyczyny zmiany oraz jej wpływ na dalszą realizację programu i propozycję modyfikacji.

Poniżej przedstawiono dobre praktyki w zakresie prowadzenia opisów systemu monitorowania na przykładzie Gminnego Programu Rewitalizacji dla Miasta Zakopane na lata 2016–2023 i Gminnego Programu Rewitalizacji Miasta Leszna na lata 2017–2027.

DOBRA PRAKTYKA 14

ZAKOPANE – SYSTEM MONITOROWANIA I OCENY W POWIĄZANIU Z DIAGNOZĄ ORAZ CELAMI PROGRAMU

Opis rozwiązania

W Gminnym Programie Rewitalizacji dla Miasta Zakopane na lata 2016–2023 przedstawiono w prawidłowy sposób monitorowanie stopnia realizacji programu i pomiaru efektów jego wdrażania, odnosząc go do problemów wynikających z diagnozy i poszczególnych celów programu – w podziale na dwa wyznaczone podobszary rewitalizacji (A i B).

Opracowany w GPR system monitorowania składa się z bieżącego monitoringu i ewaluacji. Jego celem jest ocena osiągnięcia założonych celów i kierunków działań oraz zmian, jakie realizacja programu wywoła na obszarach rewitalizacji. Przyjęto, że z uwagi na złożony charakter procesu rewitalizacji monitorowanie powinno być procesem ciągłym, natomiast sprawozdania z monitorowania przygotowywane raz w roku. Zaprezentowano sposób prowadzenia monitorowania, w tym rolę operatora, który dostaje od jednostek uczestniczących w procesie wdrażania programu informacje na temat projektów i efektów ich realizacji. Powinny one zawierać dane na temat harmonogramu, osiągniętych wskaźników, pojawiających się w trakcie realizacji problemów, przewidzianych w kolejnym roku zadań. Sporządzona ocena realizacji programu ma następnie podlegać opiniowaniu przez Komitet ds. Rewitalizacji.

Z kolei co najmniej raz na 3 lata GPR dla miasta Zakopane będzie podlegać ocenie stopnia realizacji (on-going) i aktualności (ewaluacja ex post), która będzie obejmować ocenę stopnia rozwiązania problemów zdiagnozowanych na obszarach zdegradowanych i rewitalizacji.

Ważną rolę w procesie monitorowania i oceny GPR dla miasta Zakopane przypisano kwestii zapewniania partycypacji społecznej. Zgodnie z deklaracją ma ona polegać m.in. na poznaniu potrzeb i oczekiwań interesariuszy, prowadzeniu działań informacyjnych o procesie rewitalizacji, inicjowaniu i wspieraniu działań służących zwiększaniu udziału interesariuszy w realizacji GPR, zapewnieniu możliwości wypowiedzenia się przez interesariuszy.

Dobrą praktyką jest monitorowanie zmian otoczenia zewnętrznego programu, co założono w GPR dla miasta Zakopane. Przyjęto, że operator rewitalizacji raz do roku będzie analizował podstawowe wskaźniki społeczno-gospodarcze (np. wskaźnik bezrobocia, inflacji, wzrostu PKB) w celu ustalenia możliwego wpływu sytuacji zewnętrznej na zjawiska i procesy zachodzące na obszarze rewitalizacji. W przypadku wystąpienia znacznych zmian w sferze gospodarczej czy prawnej nastąpi weryfikacja przyjętych celów i kierunków działań rewitalizacyjnych.

Uzupełnieniem opisu monitoringu i oceny programu jest tabela wskaźników monitorowania GPR dla miasta Zakopane, w której każdemu z wyznaczonych celów rewitalizacji przyporządkowano podlegający ocenie wskaźnik. Wskaźnik ten podaje się w podziale na podobszary rewitalizacji. Określono jego wartość bazową i docelową oraz źródło, z którego należy go pozyskiwać.

Analiza mocnych i słabych stron rozwiązania

Mocną stroną proponowanego w GPR dla miasta Zakopane rozwiązania jest szczegółowy opis zasad prowadzenia monitoringu i oceny wraz z dokładnym zaplanowaniem ich realizacji w czasie, dzięki czemu np. możliwe będzie uwzględnienie zmiany wynikającej z zebranych informacji w budżecie na kolejny rok. Za zaletę można też uznać duże uspołecznienie procesu monitorowania – działania, które są podejmowane w celu zainteresowania i włączenia różnych grup interesariuszy w realizację programu. Wreszcie mocną stroną jest też uwzględnienie w monitorowaniu zewnętrznego otoczenia programu i w miarę potrzeby prowadzenie pod tym kątem analizy celów i kierunków działań przyjętych GPR.

Za słabą stronę zaproponowanego rozwiązania trzeba uznać to, że do oceny osiągnięcia poszczególnych celów rewitalizacyjnych przewidziano tylko po jednym wskaźniku.

Praktyczne wskazówki dla jednostek samorządu terytorialnego w zakresie stosowania rozwiązania, które pozwolą na jego adaptację do lokalnych uwarunkowań gminy

Zaprezentowany w GPR dla miasta Zakopane system monitorowania i oceny programu w klarowny sposób odnosi się do diagnozy i celów programu rewitalizacji. Takie podejście wymaga szczegółowego opisu przebiegu monitorowania i ewaluacji w czasie wraz z uwzględnieniem roli podmiotów zaangażowanych w ten proces, w tym udziału strony społecznej. Wydaje się, że dobrą praktyką, wartą naśladowania, jest także monitorowanie zewnętrznej sytuacji społeczno-gospodarczej, która może wywierać wpływ na osiąganie lub nieosiąganie celów programów. Aby prawidłowo powiązać monitorowanie i ewaluację z celami programu, konieczna jest ocena programu za pomocą wskaźników, które wskazują na stopień realizacji wyznaczonych w wyniku pogłębionej diagnozy celów rewitalizacyjnych programu. Dobór wskaźników jest bardzo ważny, gdyż muszą one pokazywać, że ich osiągnięcie ma przełożenie na dany cel. Aby prawidłowo ocenić stopień realizacji celów, należy przy odpowiednio dobranych wskaźnikach podać jego wartości bazowe i końcowe.

Źródło: opracowanie własne na podstawie Gminnego Programu Rewitalizacji dla Miasta Zakopane na lata 2016–2023, uchwała nr XXXIV/523/2017 Rady Miasta Zakopane z dnia 18 maja 2017 r., s. 145–146; https://www.zakopane.eu/assets/zakopaneEu/media/files/d74843f7-3c1d-430b-b327-e554fc31a879/projekt-gpr.pdf [dostęp: 18.02.2018].

DOBRA PRAKTYKA 15

MIASTO LESZNO – SYSTEM MONITOROWANIA I OCENY W POWIĄZANIU Z DIAGNOZĄ ORAZ CELAMI PROGRAMU

Opis rozwiązania

W Gminnym Programie Rewitalizacji Miasta Leszna na lata 2017–2027 szczegółowo opisano system monitoringu, w którym wyróżniono kilka kategorii: monitorowanie podstawowych parametrów, monitorowanie na płaszczyźnie operacyjnej i monitorowanie na płaszczyźnie strategicznej.

Raport z podsumowania monitoringu będzie się składał z:

- bieżącego monitorowania wdrażania programu rewitalizacji, na które złoży się aktualizowana lista realizowanych przedsięwzięć rewitalizacyjnych z określeniem ich aktualnego statusu i podaniem zakładanych oraz poniesionych kosztów, stworzonego montażu finansowego, a także ewentualnych rezultatów wdrożenia poszczególnych projektów;
- monitorowania stopnia realizacji celów programu rewitalizacji za pomocą wskaźników do osiągnięcia przez poszczególne przedsięwzięcia oraz informacji na temat problemów i przyczyn trudności napotykanych w realizacji projektów;
- monitorowania co 2 lata skutków realizacji programu na podstawie informacji na temat realizacji przedsięwzięć rewitalizacyjnych i osiągniętych wskaźników w odniesieniu do wskaźników wyjściowych obliczonych na etapie wyznaczania obszaru zdegradowanego i rewitalizacji.

Za dobrą praktykę programu trzeba uznać zastosowanie przy ocenie skutków realizacji programu rozbudowanego systemu wskaźników – wskaźnik kryzysowy wynikający z delimitacji obszarów rewitalizacji, wskaźnik wyjściowy obliczony na etapie wyznaczania obszaru zdegradowanego i obszaru rewitalizacji oraz wskaźnik bieżący prezentujący najbardziej aktualne wartości. Taki katalog wskaźników – dzięki użyciu wskaźników delimitacyjnych – pozwoli powiązać monitorowanie z diagnozą obszaru kryzysowego, a także ocenić wpływ działań rewitalizacyjnych na stan obszaru oraz dynamikę zmian w stosunku do innych części miasta. W przypadku stwierdzenia konieczności wprowadzenia modyfikacji programu do prezydenta należy zwrócenie się do rady miejskiej z prośbą o zmianę programu. Szczegółowo opisano też tryb wprowadzania zmian z podaniem wszystkich etapów, w tym konsultacji społecznych.

W GPR Miasta Leszna przewidziano wykonanie ewaluacji po zakończeniu realizacji GPR. Ma ona na celu ocenę stopnia realizacji zakładanych celów rewitalizacji, stopień, zakres i trwałość dokonanych zmian na obszarze oraz sprawność i skuteczność zarządzania tym procesem. Zgodnie z deklaracją ewaluacja ma być materiałem analitycznym umożliwiającym wskazanie ewentualnych działań naprawczych i zaplanowanie następnych działań rewitalizacyjnych.

Analiza mocnych i słabych stron rozwiązania

Dobrą praktyką wartą zarekomendowania jest rozbudowany system monitoringu, złożony z monitorowania bieżącego, operacyjnego i strategicznego, który odzwierciedla strukturę zarządczą procesu rewitalizacji i schematu wdrożenia GPR. Mocną stroną programu jest zaproponowany na poziomie strategicznym

katalog wskaźników, z których pierwszy odnosi się do określonej w czasie diagnozy delimitacyjnej sytuacji kryzysowej, natomiast następne do przyjętej wartości bazowej i końcowej. Taki katalog wskaźników pozwala na ocenę realizacji przedsięwzięć rewitalizacyjnych w powiązaniu z diagnozą.

Wadą zaproponowanego rozwiązania jest przedstawienie tylko samej koncepcji wskaźników, które będą użyte do oceny skutków realizacji programu. Nie pokuszono się o stworzenie listy konkretnych wskaźników wraz z podaniem wartości kryzysowej i wyjściowej.

Praktyczne wskazówki dla jednostek samorządu terytorialnego w zakresie stosowania rozwiązania, które pozwolą na jego adaptację do lokalnych uwarunkowań gminy

Przy tworzeniu systemu monitorowania i oceny realizacji programu rewitalizacji należy zastanowić się nad rozłożeniem ich monitorowania w czasie. Warto odpowiedzieć sobie na pytanie, kiedy dany rodzaj oceny najlepiej przeprowadzać. Dobre rozplanowanie tej części GPR pozwoli na szybkie wychwycenie problemów, np. podczas realizacji projektów i na szybką reakcję. Z kolei od dobrze dobranych wskaźników, które powinny odnosić się zarówno do diagnozy, jak i celów programu, będzie zależeć prawidłowa ocena zmian, które będą zachodzić lub nie na obszarze rewitalizacji. Stąd też przy zastosowaniu tego rozwiązania rekomenduje się przygotowanie katalogu wskaźników oraz podanie wartości kryzysowych i bazowych już na etapie opracowywania GPR.

Źródło: opracowanie własne na podstawie Gminnego Programu Rewitalizacji Miasta Leszna na lata 2017–2027, uchwała nr XLI/530/2017 Rady Miejskiej Leszna z dnia 26 października 2017 r., s. 148–151; https://www.leszno.pl/files/39922/Projekt_Gminnego_Programu_Rewitalizacji_Miasta_Leszna_na_lata_2017-2027.pdf [dostęp: 12.03.2018].

3.11

Wskazanie, czy na obszarze rewitalizacji ma zostać ustanowiona Specjalna Strefa Rewitalizacji

W tym podrozdziale znajdziesz:
- *wskazówki, w jaki sposób opisać planowaną SSR w GPR,*
- *przykłady zapisów sygnalizujących ustanowienie SSR.*

Art. 15 ust. 1 pkt 12 ustawy wskazuje, że obowiązkowo w GPR musi znaleźć się informacja, czy na obszarze rewitalizacji będzie ustanowiona SSR wraz z okresem jej obowiązywania, nie dłuższym niż 10 lat. Horyzont czasowy SSR został ograniczony art. 25 ust. 2 i nie może być przedłużony.

W związku z enigmatycznym zapisem ustawowym najczęściej w GPR, w których planowana jest SSR, pojawiają się 2 zdania. Pierwsze dotyczy zamiaru ustanowienia SSR, drugie – okresu jej obowiązywania w celu zapewnienia sprawnej realizacji przedsięwzięć rewitalizacyjnych, o których mowa w art. 15 ust. 1 pkt 5, a więc zarówno podstawowych, jak i pozostałych.

Gminny Program Rewitalizacji Bytom 2020+ należy do niewielu GPR w Polsce, w których zapisano więcej niż tylko zasięg i czas obowiązywania planowanej SSR. Dokument zawiera deklarację ustanowienia SSR na całym obszarze rewitalizacji Bytomia. Kończy się stwierdzeniem, że SSR zacznie obowiązywać od początku 2018 r. przez okres nie dłuższy niż 10 lat. Jednocześnie w GPR Bytom 2020+ stwierdzono, że gmina Bytom „opracuje analizę optymalnego wykorzystania narzędzi Specjalnej Strefy Rewitalizacji w poszczególnych podobszarach rewitalizacji, które umożliwią podjęcie uchwały w sprawie utworzenia przez Miasto Bytom SSR" (s. 180). Założono, że analiza doprowadzi do określenia najlepszej możliwej kompozycji narzędzi do zastosowania w poszczególnych obszarach i że przedmiotem analizy będą wszystkie dostępne narzędzia przewidziane w ustawie o rewitalizacji dla SSR. Praktyka pokazała, że zlecenie tego typu analizy jest nieefektywne, ponieważ w momencie ustanowienia SSR większość narzędzi będzie dostępnych z mocy prawa, natomiast zakres działania szczególnych (np. dotacji dla właścicieli i użytkowników wieczystych nieruchomości) jest wynikiem możliwości finansowych gminy, a nie zapotrzebowania interesariuszy.

Ważnym kontekstem planowania ustanawiania SSR jest, w związku z czasowym ograniczeniem jej obowiązywania, możliwość etapowania SSR dla poszczególnych podobszarów rewitalizacji. SSR obowiązuje co prawda dla całego obszaru rewitalizacji, ale ustawodawca dopuścił w art. 25 ust. 4 podjęcie odrębnych uchwał w sprawie ustanowienia SSR dla podobszarów rewitalizacji.

Jeśli więc w uchwale w sprawie wyznaczenia obszaru zdegradowanego i obszaru rewitalizacji obszar rewitalizacji został podzielony na podobszary, możliwe jest ustanowienie SSR odrębnie dla tych podobszarów. Rozwiązanie takie zastosowano w Płocku, gdzie szczególnie pożądane jest ustanowienie SSR na pierwszym podobszarze rewitalizacji.

3.12

Wskazanie sposobu realizacji gminnego programu rewitalizacji w zakresie planowania i zagospodarowania przestrzennego i załącznik graficzny do gminnego programu rewitalizacji przedstawiający kierunki zmian funkcjonalno-przestrzennych w obszarze rewitalizacji

W tym podrozdziale znajdziesz wskazówki:

- *jak szczegółowy powinien być załącznik graficzny do GPR przedstawiający kierunki funkcjonalno-przestrzenne w obszarze rewitalizacji,*
- *jakie informacje powinna zawierać legenda do załącznika graficznego,*
- *w jaki sposób przedstawiać graficznie kierunki funkcjonalno-przestrzenne w przypadku GPR dla kilku podobszarów rewitalizacji.*

1 Jak szczegółowy powinien być załącznik graficzny do GPR przedstawiający kierunki zmian funkcjonalno-przestrzennych w obszarze rewitalizacji?

Zgodnie z art. 15 ust. 1 pkt 14 ustawy załącznik graficzny przedstawiający podstawowe kierunki zmian funkcjonalno-przestrzennych obszaru rewitalizacji musi być sporządzony na mapie w skali co najmniej 1:5000, opracowanej z wykorzystaniem treści mapy zasadniczej, a w przypadku jej braku – z wykorzystaniem treści mapy ewidencyjnej w rozumieniu ustawy Prawo geodezyjne i kartograficzne. Załącznik pełni funkcję ilustracyjną. Za jego pomocą obrazuje się zmiany opisane we wcześniejszych częściach GPR.

2 Jakie informacje powinna zawierać legenda do załącznika graficznego?

Ustawa nie precyzuje, jakie informacje powinny znaleźć się na mapie stanowiącej załącznik graficzny do GPR. Jedynym wymogiem prawnym w tym zakresie jest

obowiązek przedstawienia podstawowych kierunków zmian funkcjonalno-przestrzennych obszaru rewitalizacji. Aby przedstawić zmiany zachodzące na danym obszarze, należy przedstawić zarówno istniejące tam uwarunkowania, jak i planowane przyszłe działania. Najczęściej, na mapach stanowiących załącznik graficzny do GPR, zaznacza się istniejące uwarunkowania przestrzenne obszaru rewitalizacji wraz z obiektami i przestrzeniami objętymi projektami rewitalizacyjnymi. Na mapie powinny zostać zaznaczone ważniejsze obiekty i przestrzenie publiczne, w tym obszary objęte ochroną konserwatorską, place, parki i skwery. Mapa musi przedstawiać cały obszar rewitalizacji. Jego granice powinny zostać wyraźnie zaznaczone. Warto również zaznaczyć obszary, które są objęte ustaleniami planów miejscowych.

3

W jaki sposób przedstawiać graficznie kierunki funkcjonalno-przestrzenne w przypadku GPR dla kilku podobszarów rewitalizacji?

Mapa stanowiąca załącznik graficzny do GPR zawsze powinna być czytelna i zrozumiała dla niespecjalistycznego odbiorcy. W przypadku podziału obszaru rewitalizacji na podobszary istnieje ryzyko niewyraźnego ich przedstawienia. Może się tak stać np. wtedy, gdy podobszary są położone w znacznym oddaleniu od siebie i ujęcie ich na jednej mapie spowoduje, że znajdzie się na niej większa część gminy lub nawet cała gmina. Tymczasem załącznik graficzny powinien przede wszystkim przedstawiać obszar rewitalizacji oraz jego najbliższe otoczenie. Biorąc pod uwagę powyższe, w przypadku podziału obszaru rewitalizacji na podobszary, uzasadnione może być dołączenie do GPR kilku map – po jednej dla każdego podobszaru. W ten sposób przedstawiono podobszary obszaru rewitalizacji w Gminnym Programie Rewitalizacji Miasta Gdańska na lata 2017–2023.

DOBRA PRAKTYKA 16

GDAŃSK – ZAŁĄCZNIK GRAFICZNY PRZEDSTAWIAJĄCY PODSTAWOWE KIERUNKI ZMIAN FUNKCJONALNO-PRZESTRZENNYCH OBSZARU REWITALIZACJI

Opis rozwiązania

Załącznikami graficznymi do Gminnego Programu Rewitalizacji Miasta Gdańska na lata 2017–2023 są mapy w skali 1:5000 dla każdego z 4 podobszarów rewitalizacji (Biskupiej Górki/Starego Chełma; Dolnego Miasta/Placu Wałowego/Starego Przedmieścia; Nowego Portu z Twierdzą Wisłoujście; Orunii). Załączniki te zamieszczono jako podsumowanie końcowego rozdziału dokumentu – „Podstawowe kierunki zmian funkcjonalno-przestrzennych Gminnego Programu Rewitalizacji miasta Gdańsk", w którym z kolei zamieszczono wyrysy ze studium uwarunkowań i kierunków zagospodarowania przestrzennego odnoszące się do każdego z podobszaru. Tak więc znajdujące się w załączniku mapy ilustrujące kierunki zmian w zagospodarowaniu przestrzennym stanowią logiczną kontynuację wyrysów, będąc ich uszczegółowieniem i rozwinięciem. Na każdej mapie zaznaczono granice danego podobszaru, zlokalizowane na nim budynki i podziały ewidencyjne, wody oraz lasy, system publicznych przestrzeni pieszych i potencjalnych terenów inwestycyjnych, tereny wymagające przekształceń i o niskiej jakości, wyposażone w kanalizację, bariery przestrzenne, trasy tranzytowe, obiekty usługowe (edukacyjne i zdrowotne), obiekty dziedzictwa kulturowego, obiekty handlowe i pierzeje usługowe, a także kierunki zmian, jakie nastąpią dzięki realizacji projektów, w tym pilotażowych podwórek – na mapach zaznaczono bowiem wszystkie planowane na danym terenie przedsięwzięcia podstawowe i uzupełniające.

Warto zauważyć, że mapy te wyróżniają się przejrzystym przedstawieniem wszystkich danych, np. łatwo zinterpretować informacje o projektach podstawowych oraz dodatkowych, dzięki temu, że zostały one oznaczone różnymi kolorami i inaczej ponumerowane (projekty przedsięwzięcia podstawowe za pomocą liter, uzupełniające – za pomocą liczb).

Dodatkiem map prezentujących podstawowe kierunki zmian funkcjonalno-przestrzennych obszaru rewitalizacji są szczegółowe mapy, które znalazły się w załączniku tekstowym do GPR miasta Gdańska, zawierającym m.in. analizę przestrzeni publicznych opracowaną przez Biuro Rozwoju Gdańska. Graficzną ilustrację tej części stanowi zestaw map poświęconych każdemu z podobszarów, na które składają się: inwentaryzacja urbanistyczna (pokazująca szczegółowo rodzaje budynków mieszkalnych, gospodarczych, obiektów kultury, sportu itp., tereny zielone w podziale na rodzaje, rozkład komunikacji miejskiej, infrastruktury technicznej); obszary i obiekty dziedzictwa kulturowego prezentujące rodzaje podlegającej ochronie obiektów i obszarów; struktura własności gruntów uwzględniająca wszystkie rodzaje własności; pokrycie miejscowymi planami zagospodarowania przestrzennego wraz z zaznaczeniem różnych funkcji terenu; uwarunkowania i zagrożenia środowiskowe z rozmieszeniem terenów generujących uciążliwości

i formami ochrony przyrody. Mapy z części analitycznej można traktować jako uszczegółowienie wyrysów ze studium i samych map zmian funkcjonalnych, gdyż dostarczają one niezwykle wyczerpujących i różnorodnych informacji o każdym z podobszarów.

Analiza mocnych i słabych stron rozwiązania

Zaproponowane mapy wskazujące funkcje podstawowych kierunków zmian funkcjonalno-przestrzennych obszaru rewitalizacji wyróżnia przejrzystość i zrozumiałość osiągnięta dzięki zrozumiałej legendzie, stosowaniu różnych kolorów oraz linii dla oznaczenia poszczególnych zagadnień. Zaletą jest też opracowanie oddzielnych map dla każdego z podobszarów – uwzględnienie wszystkich z nich na jednej mapie spowodowałoby trudności w odbiorze informacji.

Za zaletę tego rozwiązania należy uznać zamieszczenie wyrysów ze studium, które obrazują sytuację wyjściową, oraz szczegółowych map dotyczących różnych aspektów danego podobszaru (w odniesieniu do urbanistyki, środowiska, zabytków, struktury własności, pokrycia miejscowymi planami), które pokazują pełne dane na temat tych terenów. Dzięki temu mapy ukazujące zmiany funkcjonalne są logiczną konsekwencją pozostałych elementów kartograficznych dokumentu.

Praktyczne wskazówki dla jednostek samorządu terytorialnego w zakresie stosowania rozwiązania, które pozwolą na jego adaptację do lokalnych uwarunkowań gminy

W przypadku podziału obszaru rewitalizacji na podobszary dobrze przedstawiać zmiany funkcjonalne na oddzielnych mapach, dzięki czemu informacje będą czytelne, co umożliwi także umieszczenie na mapach większej liczby danych. Warto stosować te same kolory i ikonki graficzne na oznaczenie tych samych treści na każdej z map. Nie można też zapomnieć o wyraźnym zaznaczeniu granic podobszarów rewitalizacji.

Źródło: opracowanie własne na podstawie Gminnego Programu Rewitalizacji Miasta Gdańska na lata 2017–2023, uchwała nr XXXVIII/1012/17 Rady Miasta Gdańska z dnia 25 kwietnia 2017 r., s. 161–163, s. 201–223; http://bip.gdansk.pl/subpages/akty_prawne/pliki/2017/URM_2017_7_1012_zal01.pdf [dostęp: 12.03.2018].

4

ROZDZIAŁ 4

PRZYGOTOWANIE
GMINNEGO PROGRAMU
REWITALIZACJI DLA
ZWARTEGO OBSZARU
REWITALIZACJI
I W PODZIALE NA PODOBSZARY

W tym rozdziale dowiesz się:
• w jaki sposób wybór obszaru rewitalizacji wpływa na strukturę GPR,
• jak odwzorować niejednolitą strukturę obszaru rewitalizacji w zapisach GPR,
• w jaki sposób wykorzystać specyfikę niejednolitej struktury obszaru rewitalizacji.

Wyznaczając obszar rewitalizacji, należy dokonać analizy zróżnicowania wewnątrzgminnego w celu wskazania, w której części gminy występuje największe nagromadzenie zjawisk kryzysowych. Analizę tę przeprowadza się za pomocą jednostek odniesienia, dzieląc obszar gminy na mniejsze części. Na tym etapie następuje oddzielenie różniących się istotnie od siebie terenów o różnych funkcjach, fizjonomii zabudowy, charakterze użytkowania, z których składa się administracyjnie obszar gminy. W odniesieniu do tak wydzielonych jednostek przeprowadza się badanie występowania w ich obrębie czynników i zjawisk kryzysowych. W celu wyznaczenia obszaru zdegradowanego i obszaru rewitalizacji należy wskazać, w której części gminy występuje szczególna kumulacja negatywnych zjawisk społecznych, współwystępujących ze zjawiskami negatywnymi ze sfery gospodarczej lub technicznej, lub środowiskowej, lub przestrzenno-funkcjonalnej. Szczegółowo delimitacja obszaru zdegradowanego i obszaru rewitalizacji została przedstawiona w publikacji „Delimitacja krok po kroku. Metoda wyznaczenia obszaru zdegradowanego i obszaru rewitalizacji na potrzeby Gminnych Programów Rewitalizacji".

4.1

Czym charakteryzuje się gminny program rewitalizacji opracowany dla jednolitego obszaru rewitalizacji?

Często zdarza się, że nagromadzenie czynników problemowych występuje w co najmniej dwóch jednostkach, które nie mają wspólnych granic. Szczególnie dzieje się tak na terenie gmin miejsko-wiejskich, gdzie koncentracja zjawisk problemowych występuje w peryferyjnych sołectwach i centralnych częściach miast, jak również w dużych ośrodkach miejskich, o rozbudowanej i bardzo zróżnicowanej strukturze zagospodarowania. Należy wówczas rozważyć możliwość wyznaczenia obszaru rewitalizacji w podziale na podobszary. Obszar rewitalizacji może być podzielony na podobszary, które tworzą zwarty obszar, nie mają ze sobą wspólnych granic lub stanowią połączenie obu typów podobszarów. Decyzja o docelowej strukturze obszaru rewitalizacji, będącym zwartym fragmentem gminy bądź złożonym z dwóch i więcej podobszarów, ma kluczowe znaczenie dla przebiegu prac związanych z opracowaniem GPR i dalszego prowadzenia procesu rewitalizacji.

Ustawa o rewitalizacji wskazuje minimalną strukturę GPR, odnosząc ją do obszaru rewitalizacji będącego jednolitym fragmentem gminy, o podobnej strukturze zabudowy i jednolitej funkcji. Charakter tej zabudowy, stopień zużycia i stan techniczny, formy wykorzystania mają wpływ na strukturę społeczną mieszkańców. Istota i skala problemów, które poznajemy na etapie opracowania szczegółowej diagnozy obszaru rewitalizacji w GPR, przesądza o ostatecznym kształcie interwencji rewitalizacyjnej. Określając szczegółowo katalog potrzeb obszaru, definiujemy indywidualną w stosunku do niego wizję zmian, jakie są oczekiwane przez wszystkich interesariuszy. W konsekwencji opracowujemy dostosowaną do opisanych uwarunkowań wiązkę przedsięwzięć rewitalizacyjnych, bezpośrednio oddziałujących na zdiagnozowane czynniki kryzysowe obszaru.

Charakter obszaru rewitalizacji, będącego zwartą częścią gminy, odzwierciedla się docelowo w jednorodnej i spójnej strukturze GPR, która przeprowadza czytelnika, jak mapa drogowa, po zakątkach obszaru rewitalizacji, widzianego przez pryzmat różnych sfer tematycznych. W strukturze GPR, opracowanego dla obszaru rewitalizacji, który charakteryzują jednorodne problemy i wyzwania, dominuje diagnoza szczegółowa. Od jej dokładności i uchwycenia lokalnych uwarunkowań obszaru rewitalizacji zależy pomyślność całego procesu.

Poza diagnozą najważniejszym elementem struktury jest dopasowany do jej ustaleń katalog przedsięwzięć rewitalizacyjnych, który wywołuje konieczność dalszych analiz, związanych z określeniem:

- finansowej wykonalności przedsięwzięć (na poziomie szacunkowych ram finansowych),
- wykonalności przedsięwzięć w odniesieniu do ustaleń polityki planistycznej i mieszkaniowej gminy,
- poziomu zintegrowania wzajemnego poszczególnych działań,
- harmonogramu realizacji przedsięwzięć,
- sposobu zarządzania realizacją GPR, tj. etapem wdrażania przedsięwzięć,
- sposobu pomiaru postępu w realizacji projektów i osiągania celów GPR.

Niezależnie od typu obszaru rewitalizacji GPR powstaje zgodnie z zasadami partycypacji, określonymi w art. 5 ust. 2 ustawy o rewitalizacji, które nakazują organizatorowi procesu zapewnienie aktywnego udziału interesariuszy w przygotowaniu, prowadzeniu i ocenie rewitalizacji. W przypadku zwartego obszaru rewitalizacji szeroka aktywność partycypacyjna, wymagana przez ustawę na etapie opracowania GPR, skupia się na jednym fragmencie gminy. Tym samym istnieje możliwość maksymalizacji korzyści związanych z efektem organizacji wielu spotkań z interesariuszami na tym samym obszarze. Poza faktem zebrania cennych opinii na temat obszaru rewitalizacji istotna jest integracja mieszkańców wokół idei rewitalizacji, co jest możliwe przy koncentracji większej liczby aktywności na jednorodnym co do problemów i zwartym przestrzennie obszarze.

Dobrą praktyką ilustrującą proces powstawania GPR przeznaczonego dla zwartego obszaru rewitalizacji jest przykład miasta Kalisz.

DOBRA PRAKTYKA 17

KALISZ – PRZYKŁAD GPR OPRACOWANEGO DLA ZWARTEGO OBSZARU REWITALIZACJI

Opis rozwiązania

Obszar rewitalizacji w Kaliszu obejmuje zwarty fragment Śródmieścia (jednostka urbanistyczna nr 1). Jest to teren historycznej zabudowy miejskiej ze stosunkowo dużym udziałem osób starszych i wykluczonych, wysokim poziomem przedsiębiorczości, dużą degradacją istniejącej zabudowy i problemami środowiskowymi.

Aby uchwycić specyficzne uwarunkowania obszaru rewitalizacji Kalisza, na potrzeby diagnozy szczegółowej zastosowano szereg metod badawczych:

- przeprowadzono wywiady kwestionariuszowe z mieszkańcami obszaru rewitalizacji, właścicielami lub zarządcami budynków, przedsiębiorcami prowadzącymi działalność gospodarczą na obszarze rewitalizacji, przedstawicielami organizacji pozarządowych w zakresie kluczowych zjawisk problemowych oraz potencjałów;
- przeprowadzono zogniskowane wywiady grupowe z przedsiębiorcami, właścicielami i zarządcami budynków, przedstawicielami organizacji pozarządowych na temat barier w prowadzeniu działalności gospodarczej, poziomu aktywności społecznej, potrzeb remontowych zasobu mieszkaniowego;
- zorganizowano spotkania plenerowe z interesariuszami procesu rewitalizacji w 8 punktach terenowych obszaru rewitalizacji, z wykorzystaniem różnorodnych metod pracy, w tym 8 punktów;
- przeprowadzono 2 debaty publiczne;
- przeprowadzono inwentaryzację urbanistyczną zabudowy obszaru rewitalizacji.

Celem zastosowania inwentaryzacji urbanistycznej przy pogłębianiu diagnozy obszaru rewitalizacji miasta Kalisza była identyfikacja i szczegółowa ocena stanu zagospodarowania tego terenu.

Przedmiotem identyfikacji były następujące elementy:

- typ budynku (warianty: kamienica czynszowa, blok mieszkalny, dom jednorodzinny, willa, zabudowa zagrodowa, garaż, pawilon, hala, budynek gospodarczy, wiata, obiekty usługowe, obiekty użyteczności publicznej, obiekty sakralne, inne),
- wysokość budynku mierzona liczbą kondygnacji,
- geometria dachu (warianty: jednospadowy, dwuspadowy, czterospadowy, wielospadowy, mansardowy, płaski),
- kolorystyka elewacji,
- stan techniczny budynku (warianty: bardzo zły, raczej zły, umiarkowany, raczej dobry, bardzo dobry),
- funkcja budynku (warianty: mieszkaniowa, usługowa, produkcyjna lub magazynowa, inna).

Na potrzeby pogłębienia diagnozy zastosowano szczegółową analizę przestrzenną wybranych zjawisk kryzysowych, opracowaną z użyciem mniejszych niż obszar rewitalizacji jednostek. Wyznaczono 9 tzw. wewnętrznych jednostek analitycznych o zbliżonej liczbie ludności, w obrębie których ostatecznie zaprezentowano wyniki diagnozy.

Ustalenia diagnozy stanowiły podstawę do opracowania wizji obszaru rewitalizacji po zakończeniu działań rewitalizacyjnych. Z wizji wyprowadzono cele i kierunki dalszych działań, w ramach których zidentyfikowano 19 projektów podstawowych o wartości 301,9 mln zł. Dla katalogu projektów zaproponowano 11 wskaźników mierzących postęp w ich realizacji oraz docelowo 11 wskaźników mierzących zmianę skali degradacji obszaru rewitalizacji. Projekt GPR był konsultowany społecznie m.in.: w formie otwartego spotkania informacyjnego z mieszkańcami, z pomocą specjalnego punktu konsultacyjnego uruchomionego w Parku Miejskim, podczas warsztatów z interesariuszami oraz w ramach punktu konsultacyjnego na miejskim deptaku. Skupienie tych wszystkich aktywności na jednym obszarze spowodowało pogłębienie kontaktu z interesariuszami, a tym samym budowę zaufania społecznego wokół idei rewitalizacji. W konsultacjach wzięło udział kilkadziesiąt osób i podmiotów, które złożyły ponad 350 uwag. Członkowie Komitetu Rewitalizacji miasta Kalisza bardzo aktywnie uczestniczyli w konsultacjach społecznych, a także włączyli się w pomoc przy ich organizacji. Część uwag została uwzględniona przy podejmowaniu uchwały o przyjęciu Gminnego Programu Rewitalizacji. Natomiast część uwag, które dotyczą konkretnych rozwiązań, przewidziano do uwzględnienia na etapie wdrażania programu.

Analiza mocnych i słabych stron rozwiązania

Gminny Program Rewitalizacji dla Miasta Kalisza obrazuje jednorodną strukturę programu wynikającą z charakteru obszaru rewitalizacji, będącego jednolitą częścią obszaru gminy. Na zwartym obszarze miejskim skupiono wszystkie czynności proceduralne związane z opracowaniem i wdrożeniem programu, co obrazują zapisy GPR. Zaletą tego rozwiązania jest

możliwość maksymalizacji działań partycypacyjnych na wybranym fragmencie gminy. Dzięki temu można oczekiwać pogłębionego efektu zarówno na etapie diagnostycznym, jak i strategicznym opracowania GPR. Zwielokrotniony kontakt z interesariuszami pozwala ich lepiej poznać, a tym samym możliwe jest nawiązanie z nimi współpracy. Daje to efekt jakościowy dla zapisów GPR, w którym dobrze widziane są zapisy o opiniach lokalnego środowiska na temat przyczyn występowania zjawisk kryzysowych na tym terenie. Na etapie diagnostycznym organizatorzy procesu mają szansę zidentyfikować lokalnych liderów, którzy są osobami zaufania społecznego. Dzięki ich zaangażowaniu i sieci kontaktów dalsza współpraca przy programowaniu rewitalizacji jest znacznie łatwiejsza.

Praktyczne wskazówki dla jednostek samorządu terytorialnego w zakresie stosowania rozwiązania, które pozwolą na jego adaptację do lokalnych uwarunkowań gminy

Jednolity obszar rewitalizacji pozwala na pogłębienie działań partycypacyjnych i diagnostycznych – w sytuacji posiadania ograniczonych zasobów na etapie przygotowania GPR, a te z kolei umożliwiają zdobycie bardziej szczegółowych informacji, które wzbogacają część diagnostyczną. Procedura opracowania GPR w przypadku jednego obszaru jest bardziej efektywna, gdyż nie wymaga koncentracji na kilku podobszarach. GPR dla jednorodnego obszaru rewitalizacji jest zwarty i bardziej czytelny, dzięki temu jest łatwiejszy w odbiorze dla zwykłego mieszkańca. Dzieje się to z korzyścią dla obszaru, wokół którego powinna być budowana koalicja współpracy z interesariuszami nie tylko na etapie opracowania GPR, ale również w okresie jego realizacji.

Źródło: opracowanie własne na podstawie załącznika do uchwały nr XLI/512/2017 Rady Miejskiej Kalisza z dnia 27 lipca 2017 r.; http://www.rewitalizacjakalisz.pl/wp-content/uploads/2017/07/Gminny-program-rewitalizacji.pdf [dostęp: 12.03.2018].

4.2

Czym charakteryzuje się gminny program rewitalizacji opracowany w podziale na podobszary?

Na etapie wyznaczania obszaru rewitalizacji w gminach o zróżnicowanej strukturze przestrzennej często dochodzi do sytuacji rozproszenia koncentracji zjawisk kryzysowych, co przekłada się na konieczność wyznaczenia obszaru złożonego z podobszarów nieposiadających wspólnych granic. Na przykład w przypadku dużych ośrodków miejskich o przemysłowym rodowodzie, oddziałującym na dużą dynamikę rozwoju przestrzennego, ich struktura zagospodarowania nie jest jednorodna, co wpływa również na rozdrobnienie miejsc występowania obszarów kryzysowych.

Ustawodawca w przypadku braku jednorodności obszaru rewitalizacji dopuścił możliwość opracowania GPR w podziale na podobszary. Od specyfiki podobszarów i charakteru projektowanych przedsięwzięć zależy, które elementy GPR zostaną opracowane wspólnie, a które zostaną przedstawione w podziale dla poszczególnych podobszarów. Może się zdarzyć, że ze względu na ograniczone środki, które gmina może przeznaczyć na wsparcie w SSR, wyodrębniono kilka mniejszych podobszarów, aby etapować interwencję.

Może się także zdarzyć, że bogactwem stosunkowo dużego obszaru rewitalizacji są liczni liderzy lokalni reprezentujący społeczność oraz inni interesariusze. Chociaż zaplanowane przedsięwzięcia będą realizowane na terenie całego obszaru rewitalizacji, rozległość obszaru (np. obejmującego kilka osiedli mieszkaniowych o podobnej strukturze społecznej i urbanistycznej) powoduje, że w każdym z osiedli warto byłoby powołać odrębny Komitet Rewitalizacji. Ustawodawca przewidział taką możliwość w art. 7 ust. 1 zd. 2 ustawy, dopuszczając powołanie osobnych Komitetów Rewitalizacji dla podobszarów rewitalizacji.

Wydzielenie podobszarów rewitalizacji na terenie gminy może także oznaczać prowadzenie jednocześnie w wyznaczonych miejscach kilku odrębnych procesów rewitalizacji. Każdy podobszar może charakteryzować się indywidualnymi uwarunkowaniami – innym sposobem zagospodarowania oraz strukturą społeczno-gospodarczą, które należy szczegółowo zidentyfikować. Diagnoza szczegółowa w przypadku obszaru rewitalizacji podzielonego na podobszary polega na identyfikacji specyfiki każdego z nich w celu indywidualnego dostosowania interwencji rewitalizacyjnej. Proces programowania rewitalizacji należy więc zindywidualizować w odniesieniu do specyfiki każdego podobszaru. Jeśli różnice są bardzo głębokie i uniemożliwiają sformułowanie wspólnej wizji, należy zróżnicowanie w części diagnostycznej utrzymać także w kolejnych częściach GPR – przez wizję, cele, kierunki działań i przedsięwzięcia po odrębne wskaźniki monitorowania, reguły funkcjonowania Komitetu Rewitalizacji i precyzyjne zasady zarządzania GPR.

W praktyce oznacza to, że proces rewitalizacji przedstawiony w GPR jest złożony z kilku mniejszych, odrębnych, lecz całościowych procesów rewitalizacji programowanych na podobszarach z udziałem różnych grup interesariuszy, o innych celach i specyfice projektowej. W sytuacji, gdy GPR jest opracowywany dla kilku podobszarów, wysiłek organizacyjny, który trzeba włożyć w jego przygotowanie, jest zwielokrotniony, wszystkie czynności analityczne i planistyczne powinno się powtórzyć dla każdego obszaru, ale także należy rozważyć na każdym z podobszarów przeprowadzenie odrębnych konsultacji społecznych. Chociaż nie jest to wymóg ustawowy i powoduje wzrost kosztów, przy znacznych różnicach będzie to niezbędne.

Należy jednak mieć także na uwadze to, że nawet w przypadku rozbieżności morfologicznych czy znacznej odległości między podobszarami rewitalizacji interwencja, którą prowadzi urząd gminy, ma najczęściej kompleksowy charakter i jest możliwe sformułowanie dla podobszarów wspólnej wizji oraz wyprowadzenie z niej celów, które odpowiadają wyzwaniom każdego z podobszarów. Wtedy przydatnym narzędziem wizualizacji zróżnicowania celów jest matryca zestawiająca cele GPR z problemami podobszarów. Dzięki temu łatwiej można zaprojektować przedsięwzięcia rewitalizacyjne, które odpowiadają na problemy całego obszaru, kilku podobszarów i są przeznaczone dla wybranych. Od konkretnej sytuacji zależy, czy potrzebne są odrębne Komitety Rewitalizacji, różnice w systemie monitorowania i zarządzaniu itp.

Sposób wyznaczenia obszaru rewitalizacji w odniesieniu do rozproszonych przestrzennie jednostek najlepiej zilustrować przykładem miasta Wałbrzycha.

DOBRA PRAKTYKA 18

WAŁBRZYCH – PRZYKŁAD GPR OPRACOWANEGO Z PODZIAŁEM NA PODOBSZARY

Opis rozwiązania

Dotychczasowy rozwój przestrzenny Wałbrzycha uwarunkowany był specyfiką górskiego ukształtowania terenu oraz dynamiką procesu wydobywczego kopalin. Na całym obszarze miasta procesy urbanistyczne rozwijały się wyłącznie wzdłuż 7 dolin. Rozwój terenów mieszkaniowych w Wałbrzychu następował w silnej zależności od obszarów przemysłowych. Przemysłowy rodowód najstarszych dziewiętnastowiecznych dzielnic Wałbrzycha spowodował duże przemieszanie strukturalne na granicy stref mieszkaniowych i przemysłowych. Aktualnie policentryczna struktura miasta jest wynikiem połączenia w jeden organizm kilku miast – Wałbrzycha, Podgórza, Sobięcina, Białego Kamienia, rozwijających się wraz z rozwojem przemysłu na tych terenach niezależnie od siebie, oraz osiedli mających rodowód uzdrowiskowy, a funkcjonujących jeszcze przed erą przemysłową – Starego Zdroju

i Szczawienka. Górski rodowód terenów zurbanizowanych powoduje, że na przeważającej części obszaru miasta obecne dzielnice mają dobrze wykształcone struktury centrotwórcze w ramach poszczególnych jednostek.

Na podstawie szeroko zakrojonych analiz obszaru miasta w zakresie jego wartości historycznych i kulturowych, deficytów i potencjałów tkanki miejskiej oraz zabudowy, aspektów środowiskowych i społeczno-gospodarczych przystąpiono do etapu delimitacji obszaru zdegradowanego, a następnie obszaru rewitalizacji. Historyczne i środowiskowe uwarunkowania rozwoju przestrzennego Wałbrzycha wpłynęły na charakter obszaru rewitalizacji, który składa się z 6 nieposiadających ze sobą wspólnych granic podobszarów, charakteryzujących się najwyższymi przekroczeniami wskaźników kryzysu, najbardziej reprezentatywnych dla miasta (ponadprzeciętny poziom ubóstwa, bezrobocia, przestępczości, niski poziom kwalifikacji bezrobotnych), i jednocześnie potencjałem rozwojowym.

Obszar rewitalizacji, podzielony na 6 podobszarów, składa się z najbardziej zdegradowanych części dzielnic:

1. Biały Kamień – teren o pow. 476 220 m^2, zamieszkały przez 5189 osób, obejmujący zespół zabytkowej zabudowy mieszkaniowo-usługowej zlokalizowany w dolinie Szczawnika, będący pierwotnie samodzielnym miastem, z dobrze wykształconą siecią infrastruktury społecznej;
2. Stary Zdrój – teren o pow. 430 529 m^2, zamieszkały przez 3255 osób, obejmujący zespół zwartej zabudowy mieszkaniowo-usługowej, położony w dolinie Pełcznicy, wzdłuż linii kolejowej, gdzie zlokalizowane są obiekty poprzemysłowe Wałbrzyskich Zakładów Graficznych Kalkomania;
3. Śródmieście – teren o pow. 1 562 206 m^2, zamieszkały przez 5565 osób; najstarsza część miasta o zwartej dziewiętnastowiecznej strukturze przestrzennej mieszkaniowo-przemysłowej; do podobszaru dołączono obszar zdegradowany niezamieszkały: „Porcelana Krzysztof" i „Stara Kopalnia"; w Śródmieściu zlokalizowane są funkcje o charakterze ponadlokalnym;
4. Sobięcin – teren o pow. 552 496 m^2, zamieszkały przez 4083 osób, obejmujący zabudowę mieszkaniowo-usługową, otoczony kompleksem pokopalnianym i Wałbrzyskimi Zakładami Koksowniczymi Victoria SA; wyznaczony podobszar ma bardzo zróżnicowaną strukturę przestrzenną z licznymi zaburzeniami wynikającymi z przemysłowego charakteru terenów sąsiednich, stanowi też ważny węzeł komunikacyjny dla miasta;
5. Nowe Miasto – teren o pow. 593 392 m^2, zamieszkały przez 7564 osób, obejmujący zwarty zespół zabudowy mieszkaniowej wielorodzinnej z bardzo dobrze rozwiniętą siecią infrastruktury społecznej i obiektami poprzemysłowymi po zamkniętej w 1930 r. KWK „Herman";

6. Podgórze – teren o pow. 548 577 m^2, zamieszkały przez 6105 osób; obszar zabudowy mieszkaniowo-usługowej, będący kontynuacją zabudowy Śródmieścia, zlokalizowany wzdłuż rzeki Pełcznicy, otoczony terenami przemysłowymi od zachodu; przy ulicy Górniczej znajdują się obiekty poprzemysłowe po zamkniętej w 1992 r. KWK Mieszko; na terenie dzielnicy znajduje się węzeł kolejowy wraz z dworcem Wałbrzych Główny.

Każdy z podobszarów charakteryzuje się inną strukturą zagospodarowania oraz systemem społeczno-gospodarczym, które przesądzają o odmiennym charakterze i skali ich degradacji. Na każdym podobszarze występują różne potencjały i różne grupy interesariuszy, o odmiennych potrzebach.

Na etapie programowania rewitalizacji w Wałbrzychu na wszystkich podobszarach rewitalizacji prowadzone były spotkania w formie rozmów, konsultacji i warsztatów z mieszkańcami, organizacjami społecznymi, podmiotami prywatnymi, instytucjami publicznymi. Ważnym elementem konsultacji były warsztaty, podczas których mieszkańcy przekazali swoje propozycje i uwagi na temat oczekiwanych kierunków rewitalizacji każdego podobszaru. Efektem rozmów było określenie miejsc istotnych dla społeczności lokalnej, które mogłyby stanowić ośrodki rozwoju poszczególnych dzielnic. Uwagi i wnioski mieszkańców pozwoliły uzupełnić mocne i słabe strony oraz potencjały każdego podobszaru rewitalizacji.

Po wyznaczeniu przez Radę Miasta obszaru rewitalizacji Wałbrzycha rozpoczęto proces budowania partnerstw lokalnych w każdym z 6 podobszarów rewitalizacji. Zorganizowano 30 spotkań z liderami społeczności lokalnej – po 5 spotkań w każdym podobszarze. W ten sposób zidentyfikowano główne grupy interesariuszy procesu rewitalizacji – zarówno tych, od których zależą zmiany w mieście, jak i tych, których te zmiany dotykają, m.in. przedsiębiorców, przedstawicieli organizacji pozarządowych, klubów sportowych, artystów i twórców, pozostałych aktywnych osób, w tym seniorów, młodzieży, nauczycieli, bibliotekarzy, pracowników socjalnych. Liderzy, skupieni w partnerstwach lokalnych zostali objęci procesem edukacyjnym w zakresie rewitalizacji, zostali włączeni w proces opracowania GPR podczas warsztatów na temat tworzenia gminnego programu rewitalizacji. Celem warsztatów było opracowanie ram dla szczegółowej diagnozy podobszarów rewitalizacji, na podstawie której zaplanowano interwencję rewitalizacyjną.

Na etapie opracowywania zapisów GPR zaplanowano dodatkowo realizację otwartych spacerów historycznych na każdym podobszarze, których celem, oprócz wymiany wiedzy historycznej i integracji mieszkańców, była ocena uwarunkowań przestrzennych każdego podobszaru.

Opisane wyżej działania przygotowawcze umożliwiły opracowanie GPR odzwierciedlającego niejednorodność obszaru rewitalizacji Wałbrzycha. Każdy podobszar ma zdefiniowaną

odrębnie diagnozę, złożoną z opisu specyficznych potencjałów, zasobów i potrzeb, a także zidentyfikowanych problemów i przyczyn degradacji. Dla każdego podobszaru ustalono odrębnie cele i kierunki działań. Na tej podstawie przygotowano uwspólnioną wizję obszaru rewitalizacji Wałbrzycha po roku 2025, a następnie wspólne cele strategiczne oraz odpowiadające im kierunki działań. Projekty identyfikowano dla każdego podobszaru oddzielnie.

Analiza mocnych i słabych stron rozwiązania

Wyznaczenie obszaru rewitalizacji w podziale na 6 odrębnych podobszarów zostało zdeterminowane w przypadku Wałbrzycha przez specyfikę jego zagospodarowania przestrzennego. Procedura związana z wyznaczeniem obszaru rewitalizacji oraz konsultacje na tym etapie wymagały jednoczesnej organizacji wielu spotkań i aktywności pracowników urzędu równocześnie na wielu obszarach miasta. Ze strony gospodarza procesu wymagało to dużych nakładów organizacyjnych i dodatkowych wkładów finansowych. W Wałbrzychu procesem rewitalizacji zajmuje się sześcioosobowe Biuro ds. Rewitalizacji Miasta, które koordynowało proces delimitacji obszaru rewitalizacji i opracowywało dokument GPR. Dokument GPR uwzględnia podział obszaru rewitalizacji na podobszary, ale przez to jest obszerny i mniej przejrzysty. Zaletą tego rozwiązania jest możliwość elastycznego korzystania z narzędzi ustawowych typu SSR, którą można wyznaczyć w granicach poszczególnych podobszarów odrębnie lub w etapach.

Praktyczne wskazówki dla jednostek samorządu terytorialnego w zakresie stosowania rozwiązania, które pozwolą na jego adaptację do lokalnych uwarunkowań gminy

W sytuacji gdy uwarunkowania zagospodarowania przestrzennego uniemożliwiają wyznaczenie jednolitego obszaru rewitalizacji, należy zdecydować się na jego rozproszenie w postaci podobszarów rewitalizacji. Należy mieć jednak na uwadze, że procedura przygotowania GPR dla wielu podobszarów rewitalizacji jest znacznie bardziej wymagająca z uwagi na konieczność powielenia aktywności partycypacyjnej na każdym podobszarze. Oznacza to, iż należy zabezpieczyć większą ilość środków finansowych na opracowanie GPR w tej formule, jak również przygotować się organizacyjnie przez dodatkowe wsparcie kadry przewidzianej do obsługi tego zadania.
Na etapie opracowania dokumentu GPR należy czuwać nad jego czytelnością w sytuacji, w której będą w nim musiały się znaleźć zwielokrotnione zapisy na temat każdego podobszaru oddzielnie. Warto także w kosztach zarządzania GPR przewidzieć potrzebę zwielokrotnionych nakładów na monitoring, obsługę odrębnych Komitetów Rewitalizacji czy inne formy udziału społeczności poszczególnych podobszarów we wdrażaniu GPR.

Źródło: opracowanie własne na podstawie załącznika do uchwały nr XXIX/385/2016 Rady Miejskiej Wałbrzycha z dnia 18 października 2016 r.; http://bip.um.walbrzych.pl/resolutions/content/22671 [dostęp: 13.03.2018].

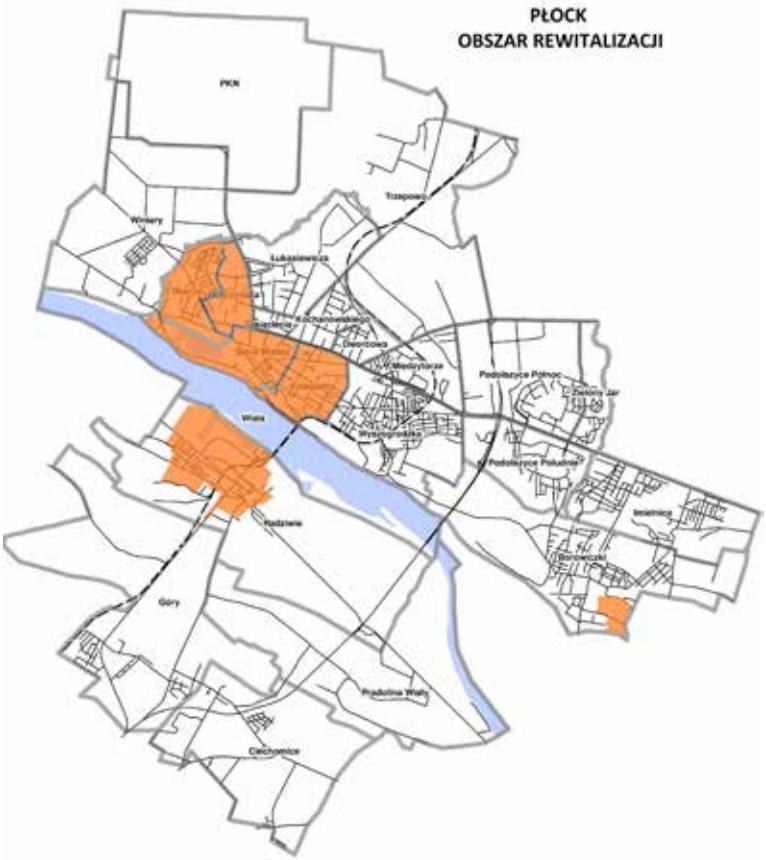
Innym przykładem przygotowania GPR w podziale na podobszary jest Płocki Program Rewitalizacji[33]. W Płocku obszar rewitalizacji został wyznaczony uchwałą nr 277/XV/2016 przez Radę Miasta Płocka z dnia 26 stycznia 2016 r. w obrębie 4 podobszarów:

1. **Stare Miasto, Kolegialna** – pierwszy podobszar rewitalizacji, o funkcji mieszkaniowej, obejmuje śródmieście z historycznym centrum miasta, Skarpą Wiślaną i nabrzeżem, stanowiącymi integralną część podobszaru; najstarsza i najbardziej reprezentatywna część podobszaru, tj. Stare Miasto, Przedmieście Bielskie i Miasto Klasycystyczne, wpisana jest do rejestru zabytków jako zespół urbanistyczno-architektoniczny i warstwy kulturowe miasta; głównym problemem podobszaru jest jego fizyczna i społeczna degradacja; z racji wieku i wieloletnich zaniedbań zabudowa podobszaru rewitalizacji uległa największej degradacji technicznej;

2. **Dobrzyńska, Skarpa** – drugi podobszar rewitalizacji, w którym dominuje funkcja mieszkaniowa, obejmuje teren osiedli wielkopłytowych z lat sześćdziesiątych XX wieku; realizacja tych osiedli wiązała się z budową kombinatu rafineryjno-petrochemicznego w Płocku; na pozostałej części podobszaru obok budynków wielorodzinnych występują tereny zabudowy jednorodzinnej, a także obiekty usługowo-handlowe; wśród problemów społecznych szczególnie istotny pozostaje brak pracy, natomiast w sferze technicznej – degradacja i zużycie funkcjonalne zabudowy wielkopłytowej;

3. **Radziwie** – trzeci podobszar rewitalizacji obejmuje część lewobrzeżnych osiedli miasta, które zostało przyłączone do Płocka w 1923 r.; na podobszarze dominuje zabudowa jednorodzinna; zdecydowana większość budynków mieszkalnych wybudowana została przed 1989 i ogrzewana jest tradycyjnymi źródłami ciepła, które są nieefektywne oraz powodują zanieczyszczenie środowiska; podobszar leży nad rzeką Wisłą, w związku z czym jego głównym problemem jest zagrożenie zalewowe; w sferze społecznej mieszkańcom doskwiera bezrobocie i ubóstwo;

33 Płocki Program Rewitalizacji przyjęty uchwałą nr 492/XXVIII/2017 Rady Miasta Płocka z dnia 31 stycznia 2017 r. w sprawie zmiany uchwały nr 442/XXV/2016 Rady Miasta Płocka z dnia 29 listopada 2016 r. w sprawie przyjęcia gminnego programu rewitalizacji pod nazwą Płocki Program Rewitalizacji; http://dane.plock.eu/bip//dane/uchwaly/xxviii/492.pdf [dostęp: 12.03.2018].



Rysunek 5. Mapa obszaru rewitalizacji w Płocku z oznaczeniem podobszarów

Źródło: Płocki Program Rewitalizacji przyjęty uchwałą nr 492/XXVIII/2017 Rady Miasta Płocka z dnia 31 stycznia 2017 r. w sprawie zmiany uchwały nr 442/XXV/2016 Rady Miasta Płocka z dnia 29 listopada 2016 r. w sprawie przyjęcia gminnego programu rewitalizacji pod nazwą Płocki Program Rewitalizacji, s. 104; http://dane.plock.eu/bip//dane/uchwaly/xxviii/492.pdf [dostęp: 12.02.2018].

4. **teren byłej cukrowni Borowiczki** – czwarty podobszar rewitalizacji obejmuje niezamieszkałe tereny poprzemysłowe; degradacja tego terenu wynika z zaniechania działalności przez poprzedniego użytkownika; zabudowa cukrowni pochodzi z początku XX wieku; większość obiektów nie była gruntownie modernizowana i wymaga pilnych działań umożliwiających zachowanie walorów architektonicznych, a tym samym powstrzymanie ich dalszej degradacji.

Dla każdego z podobszarów opracowano odrębną diagnozę pogłębioną. Inaczej niż w Wałbrzychu, dla każdego fragmentu obszaru rewitalizacji zdefiniowano odmienną wizję jego stanu po zakończeniu działań rewitalizacyjnych. Dodatkowo zidentyfikowano 1 wspólną wizję dla łącznego obszaru rewitalizacji. W kolejnym kroku opracowano strukturę celów i kierunków działań – każdy podobszar ma zindywidualizowany cel nadrzędny i odrębne 3 cele szczegółowe. Zintegrowanie interwencji rewitalizacyjnej w Płocku następuje na poziomie kierunków działań, które określono łącznie dla wszystkich podobszarów.

Tabela 19. Wykaz celów i kierunków działań dla podobszarów Płockiego Programu Rewitalizacji

Cel główny	**Kompleksowe wyprowadzenie ze stanu kryzysowego najbardziej zdegradowanych obszarów miasta poprzez realizację zintegrowanych przedsięwzięć**		
Kierunki działań	Stworzenie warunków do aktywności środowisk lokalnych oraz współpracy na rzecz rozwoju społeczno- - gospodarczego	Podniesienie jakości życia mieszkańców poprzez poprawę ładu przestrzennego stanu środowiska i zabudowy	Wspieranie mieszkańców znajdujących się w najtrudniejszym położeniu ekonomiczno-społecznym
Pierwszy podobszar rewitalizacji – Stare Miasto, Kolegialna			
Cel nadrzędny	Zwiększenie atrakcyjności podobszaru oraz stworzenie warunków dla rozwoju społeczno-gospodarczego		
Cele szczegółowe	C.1.3. Tworzenie warunków dla aktywizacji i integracji mieszkańców oraz rozwoju przedsiębiorczości	C.1.1 Poprawa stanu technicznego zabudowy, standardu przestrzeni oraz jakości środowiska C.1.2. Ochrona obiektów o wartości architektonicznej i znaczeniu historycznym	C.1.3. Tworzenie warunków dla aktywizacji i integracji mieszkańców oraz rozwoju przedsiębiorczości
Drugi podobszar rewitalizacji – Dobrzyńska, Skarpa			
Cel nadrzędny	Podniesienie standardów jakości zabudowy, stworzenie warunków do rozwoju lokalnej aktywności		
Cele szczegółowe	C.2.2. Tworzenie warunków dla aktywizacji i integracji mieszkańców oraz rozwoju przedsiębiorczości	C.2.1. Poprawa stanu technicznego zabudowy, standardu przestrzeni oraz jakości środowiska	C.2.3. Aktywizacja i integracja osób z grup biernych i zmarginalizowanych
Trzeci podobszar rewitalizacji – Radziwie			
Cel nadrzędny	Ochrona charakteru zabudowy z poszanowaniem środowiska naturalnego oraz wykreowanie miejsc integracji lokalnej		
Cele szczegółowe	C.3.2. Tworzenie warunków do rozwoju społecznego	C.3.1. Poprawa jakości środowiska oraz dostępności komunikacyjnej	C.3.3. Tworzenie warunków do reintegracji społecznej i zawodowej
Czwarty podobszar rewitalizacji – teren byłej Cukrowni Borowiczki			
Cel nadrzędny	Ochrona historycznej zabudowy i wykorzystanie potencjału miejsca dla rozwoju nowych funkcji społeczno-gospodarczych		
Cele szczegółowe	C.4.1. Przywrócenie użyteczności społeczno--gospodarczej podobszaru	C.4.1. Przywrócenie użyteczności społeczno--gospodarczej podobszaru	C.4.2. Aktywizacja i integracja osób z grup biernych i zmarginalizowanych

Źródło: Płocki Program Rewitalizacji przyjęty uchwałą nr 492/XXVIII/2017 Rady Miasta Płocka z dnia 31 stycznia 2017 r. w sprawie zmiany uchwały nr 442/XXV/2016 Rady Miasta Płocka z dnia 29 listopada 2016 r. w sprawie przyjęcia gminnego programu rewitalizacji pod nazwą Płocki Program Rewitalizacji, s.122; http://dane.plock.eu/bip//dane/uchwaly/xxviii/492.pdf [dostęp: 12.03.2018].

Każdy z podobszarów rewitalizacji w Płocku ma inną specyfikę (obszar historycznej zabudowy, obszar poprzemysłowy, tereny osiedli mieszkaniowych), która różnicuje katalog zjawisk kryzysowych, potrzeb i w konsekwencji zakres interwencji rewitalizacyjnej. Część diagnostyczna i zarządcza Płockiego Programu Rewitalizacji została przygotowana w podziale na poszczególne podobszary.

W celu zapewnienia sprawnej realizacji przedsięwzięć rewitalizacyjnych w GPR przewidziano ustanowienie SSR – w szczególności na pierwszym podobszarze rewitalizacji. Dzięki wyznaczeniu kilku podobszarów możliwe jest dokonanie wyboru szczegółowej lokalizacji SSR w ramach konkretnego podobszaru, który np. najpilniej potrzebuje skorzystać z uprawnień ustawowych. Takiej decyzji nie można podjąć w przypadku jednolitego obszaru rewitalizacji.
W opisanych przykładach na sposób wyznaczenia niejednolitego obszaru rewitalizacji miały głównie wpływ uwarunkowania zagospodarowania przestrzennego. Prowadzenie działań rewitalizacyjnych równocześnie na kilku podobszarach jest bardzo wymagające dla gmin. Na podobszarach rewitalizacji należy zaplanować całościowe procesy odnowy, aby ograniczyć zarzut fragmentaryzacji działań. W części programowej GPR powinno się zapewnić kompleksowość interwencji rewitalizacyjnej w obrębie każdego podobszaru rewitalizacji oraz na całym obszarze. Wymaga to znacznego zaangażowania zasobów zdolnych do realizacji wielu projektów o różnym charakterze. Kompleksowe działania na podobszarach powinny przyczyniać się do uzyskania kompleksowości całego GPR. Warto w przypadku wyodrębnienia kilku podobszarów zwracać uwagę na optymalizację kosztów i wysiłku organizacyjnego, więc kompleksowe potraktowanie GPR jako całości i zapewnienie komplementarności działań na poziomie podobszarów powinno wyrażać się w tym, aby przedsięwzięcia z poszczególnych podobszarów wzmacniały efekty działań w innych, a nie powodowały dodatkowe obciążenia.

5

ROZDZIAŁ 5

REKOMENDOWANE
POZAUSTAWOWE
ELEMENTY GPR – PRZYKŁADY

W tym rozdziale znajdziesz przykłady dodatkowych, niewskazanych w ustawie elementów, które powinny być umieszczone w GPR ze względu na specyfikę obszaru rewitalizacji. Omówienie tych elementów zostało przedstawione w części ogólnej poradnika.

5.1

Streszczenie gminnego programu rewitalizacji

DOBRA PRAKTYKA 19

WOŁOMIN – STRESZCZENIE GMINNEGO PROGRAMU REWITALIZACJI

Opis rozwiązania

Streszczenie umieszczono na samym początku treści programu, aby zwiększyć czytelność dokumentu. Tekst rozpoczęto definicją samego programu oraz jego podstawowymi celami. Wyodrębniono 2 najważniejsze: zapewnienie warunków do rozwoju wszystkim mieszkańcom centrum Wołomina oraz zapewnienie im dobrych warunków mieszkaniowych. Obydwa te cele zostały opisane szerzej przystępnym językiem. Czytelnik ma szansę utożsamić się z proponowanymi zmianami i odnieść je do własnej sytuacji.

Szczególną uwagę położono na wskazanie, że program ma się skupić na przedsięwzięciach poprawiających jakość życia mieszkańców, od drobnych działań naprawczo-estetyzujących przez poprawę oferty kulturalnej aż po działania „twarde", przede wszystkim z zakresu mieszkalnictwa. Osobny akapit poświęcono kluczowej roli, jaką w realizacji programu mają do odegrania sami mieszkańcy, wraz ze wskazaniem przykładowych sposobów angażowania się (w tym przypadku m.in. poprzez Komitet Rewitalizacji).

Ponadto w streszczeniu zamieszczono podstawowe dane o konstrukcji programu, liczbie planowanych przedsięwzięć rewitalizacyjnych, sposobie zarządzania programem oraz

jego monitorowaniu. Zamieszczono również mapę obszaru rewitalizacji ze wskazaniem najważniejszych przekształceń przestrzennych na jego obszarze.

Analiza mocnych stron rozwiązania

Przygotowanie streszczenia Gminnego Programu Rewitalizacji Wołomin 2023 z perspektywą do 2030 służyło wprowadzeniu czytelnika w treść programu. Mocną stroną streszczenia jest to, że zostało napisane językiem niespecjalistycznym, trafiającym bezpośrednio do osoby czytającej. Streszczenie zostało napisane w taki sposób, by ułatwić mieszkańcowi zrozumienie, czym jest program, po co go wprowadzono i jak może on poprawić na jakość życia społeczności lokalnej.

Praktyczne wskazówki dla jednostek samorządu terytorialnego w zakresie stosowania rozwiązania, które pozwolą na jego adaptację do lokalnych uwarunkowań gminy

Podczas przygotowania streszczenia GPR należy pamiętać o napisaniu go językiem niespecjalistycznym, wskazaniu podstawowych definicji wraz z wyjaśnieniem (m.in. terminów „rewitalizacja", „GPR"), wytłumaczeniu zakresu i znaczenia podstawowych oraz uzupełniających przedsięwzięć i wyjaśnieniu, w jaki sposób wpłyną one na jakość życia na obszarze rewitalizacji, wreszcie uzupełnieniu streszczenia o niezbędne mapy, ikonografiki i treści graficzne. Dzięki temu streszczenie spełni swoją rolę – wprowadzi czytelnika w wizję rewitalizacji gminy i objaśni głównych treści GPR.

Źródło: opracowanie własne na podstawie Gminnego Programu Rewitalizacji Wołomin 2023 z perspektywą do 2030; http://wolomin.org/wp-content/uploads/2017/02/GPR-WO%C5%81omin_08_05_2017-1.pdf [dostęp: 16.03.2018].

5.2

Przedstawienie uwag organów opiniujących gminny program rewitalizacji

DOBRA PRAKTYKA 20

BOCHNIA – ZESTAWIENIE OPINII ORGANÓW OPINIUJĄCYCH PROJEKT GPR

Opis rozwiązania

W Gminnym Programie Rewitalizacji Miasta Bochnia na lata 2017–2026 zawarto listę wszystkich 44 podmiotów, które zgodnie z art. 17 ustawy o rewitalizacji opiniowały projekt GPR. Wskazano, które podmioty opiniowały projekt GPR obligatoryjnie (32 podmioty), a które z powodu specyfiki obszaru rewitalizacji (12 podmiotów). Wskazano okres, które organy miały na ustosunkowanie się do projektu (14 dni), oraz określono, ile podmiotów udzieliło opinii pozytywnej bądź opinii ze wskazówkami dotyczącymi uzgadniania konkretnych projektów realizowanych w ramach programu (21 podmiotów) albo w trybie art. 18 ust. 3 ustawy (23 podmioty).

Analiza mocnych stron rozwiązania

Pełna lista organów opiniujących projekt GPR pozwala stwierdzić, który z organów brał udział w opiniowaniu projektu programu, oraz dotrzeć do treści tych opinii lub informacji o zaopiniowaniu projektu w trybie art. 18 ust. 3 ustawy. Dzięki temu czytelne staje się, czy każdy z organów opiniujących przesłał opinię pozytywną lub uwagi w czasie wymaganym ustawowo. Mogą zostać także zestawione opinie negatywne, zarówno przesłane w terminie, jak i później, wraz z wyjaśnieniem, w jaki sposób sugerowane zmiany zostały uwzględnione lub dlaczego zostały odrzucone.
Zestawienie to może pełnić szczególnie ważną rolę w przypadku podmiotów, które opiniowały projekt GPR nieobligatoryjnie ze względu na charakter obszaru rewitalizacji. Dzięki zestawieniu każdy z interesariuszy może zdobyć pełne rozeznanie, czy katalog podmiotów opiniujących był kompletny z punktu widzenia jego wiedzy o obszarze rewitalizacji.

Praktyczne wskazówki dla jednostek samorządu terytorialnego w zakresie stosowania rozwiązania, które pozwolą na jego adaptację do lokalnych uwarunkowań gminy

Przygotowując listę organów opiniujących projekt GPR, należy pamiętać o:

- podziale listy organów opiniujących projekt programu obligatoryjnie oraz warunkowo, ze względu na charakterystykę obszaru rewitalizacji,
- podaniu nazw organów wraz z adresami ich siedzib,
- podaniu czasu, który przewidziano na odpowiedź poszczególnych organów,
- podaniu liczby opinii pozytywnych i negatywnych oraz wskazaniu zmian w projekcie programu wynikających z opinii.

Przygotowanie zestawienia opinii organów opiniujących jest czynnością techniczną, możliwą do wykonania w każdej gminie. Jednocześnie zestawienie takie jest źródłem informacji dla mieszkańców, które organy uczestniczyły w procesie przygotowywania GPR i jaki był ich wkład w jego ostateczny kształt.

Źródło: opracowanie własne na podstawie Gminnego Programu Rewitalizacji Miasta Bochnia na lata 2017–2026, uchwała nr XXXIII/289/17 Rady Miasta Bochnia z dnia 27 kwietnia 2017 r.; http://www.rpo.malopolska.pl/download/program-regionalny/rewitalizacja/054_Miasto_Bochnia.pdf [dostęp:16.03.2018].

5.3

Wytyczne dla inwestycji drogowych w obszarze rewitalizacji

DOBRA PRAKTYKA 21

GORZÓW WIELKOPOLSKI – STANDARD DOTYCZĄCY INWESTYCJI DROGOWYCH W GPR

Opis rozwiązania

W Gminnym Programie Rewitalizacji Gorzów 2025+ stworzono szczegółowe wytyczne dotyczące przekształceń ulic śródmieścia Gorzowa, a więc na obszarze rewitalizacji. W GPR określono:

- „drabinę" preferencji transportowych, która priorytetyzuje typy ruchu miejskiego od najbardziej uprzywilejowanego po najmniej (piesi, rowerzyści, transport zbiorowy, indywidualny transport samochodowy),
- minimalne standardy, jakie musi spełniać chodnik i przestrzenie przeznaczone dla pieszych (szerokość, nawierzchnia, zakaz lokowania na nim elementów zawężających takich jak latarnie, parkometry, znaki drogowe etc.),
- jednolity sposób przebudowy ulic na obszarze rewitalizacji (zwężanie pasów jezdni, poszerzanie chodników, wprowadzanie pasów rowerowych),
- zasady kształtowania zieleni przyulicznej wraz ze wskazaniem prawidłowego sposobu sadzenia drzew i krzewów,
- zasady współistnienia ruchu pieszego, rowerowego i tramwajowego,
- zasady parkowania przyulicznego,
- zasady prawidłowego powiązania budynków z ulicami za pomocą czytelnych ścieżek dojścia, rezygnację z ogrodzeń,
- zasady prawidłowego oświetlenia i doświetlenia ulic,
- zasady tworzenia i lokowania mebli miejskich.

Analiza mocnych stron rozwiązania

Wprowadzenie wytycznych dotyczących kształtowania ulic śródmiejskich w Gorzowie Wielkopolskim wynikało z konieczności uporządkowania chaosu przestrzennego, który jest wynikiem wieloletnich zaniedbań sięgających nierzadko czasów tuż po drugiej wojnie światowej, gdy zniszczone w wyniku działań wojennych centrum miasta zabudowywano w nowy, często chaotyczny i pozbawiony cech śródmiejskich sposób. Nałożone na to lata zaniedbań i pogłębiający się kryzys przestrzenny, będący wynikiem przekształceń transformacji ustrojowej, wymagał działań bezpośrednich i skoncentrowanych na centralnym obszarze miasta, który jednocześnie jest obszarem rewitalizacji. Wytyczne takie stanowią ustandaryzowany i spójny system naprawy przestrzeni publicznych, z którego będą korzystać zarówno podmioty publiczne, jak i prywatne. Mocną stroną analizowanego rozwiązania jest więc nie tylko powszechność zastosowania, ale również jego kompleksowość. Ponadto tak zaplanowane działania, pomimo rozciągnięcia w czasie, będą realizowane w sposób spójny i całościowy.

Praktyczne wskazówki dla jednostek samorządu terytorialnego w zakresie stosowania rozwiązania, które pozwolą na jego adaptację do lokalnych uwarunkowań gminy

Rozwiązanie to może być przydatne dla większości gmin, ponieważ problem chaosu i bezładu przestrzennego jest typowy w centrach, zwłaszcza w miastach. Adaptując opisywane rozwiązanie do warunków lokalnych, należy przede wszystkim wziąć pod uwagę stopień degradacji przestrzeni publicznych na obszarze rewitalizacji i określić, jak głęboka ingerencja w przestrzeń jest zasadna. Ponadto zmiany takie muszą odbyć się przy udziale społeczności lokalnej, aby uwzględniały oczekiwania każdej z grup społecznych (np. osób o ograniczonej sprawności, rodziców z dziećmi, seniorów, przedsiębiorców prowadzących działalność handlową w lokalach w parterach) i były rozwiązaniem kompromisowym, dopasowanym ze względu na swoją kompleksowość do potrzeb wszystkich grup i przedyskutowanym w partycypacyjnej procedurze.

Źródło: opracowanie własne na podstawie Gminnego Programu Rewitalizacji Gorzów 2025+, uchwała nr XXXVI/445/2016 Rady Miasta Gorzowa Wlkp. z dnia 13 grudnia 2016 r. w sprawie przyjęcia Gminnego Programu Rewitalizacji Gorzów 2025+, s. 48–53; http://bip.wrota.lubuskie.pl/umgorzow/system/obj/10551_4DF966E7-23DB-470F-BF25-6755C81D8848.compressed.pdf [dostęp: 16.02.2018].

6

ROZDZIAŁ 6

DOKUMENTY
WYMAGAJĄCE ZMIANY
NA SKUTEK USTALEŃ
GMINNEGO PROGRAMU
REWITALIZACJI

W tym rozdziale znajdziesz:

- *omówienie przesłanek dokonywania zmian wraz z przykładami opisu tych zmian w GPR w poszczególnych dokumentach,*
- *przykłady konkretnych sformułowań i wskazówki wybrane na bazie dobrych praktyk,*
- *przedstawienie na schematach zmiany innych dokumentów, które te zmiany wywołują – w odniesieniu do uchwał z zakresu mieszkalnictwa – korekty odpowiednich zarządzeń i regulaminów w odniesieniu do uchwał z zakresu planowania i zagospodarowania przestrzennego – procedura zmiany wynikająca z art. 20 ustawy oraz tryb korekty uchwały w sprawie zasad wyznaczania składu i działania Komitetu Rewitalizacji,*
- *przykłady analiz, których wykonanie pozwala zdecydować o potrzebie dokonania zmiany w analizowanych dokumentach, w szczególności w odniesieniu do uchwał z zakresu mieszkalnictwa oraz planowania i zagospodarowania przestrzennego,*
- *przesłanki do zmian innych dokumentów niż wprost wynikających z ustawy, np. programu opieki nad zabytkami, programu współpracy z organizacjami pozarządowymi.*

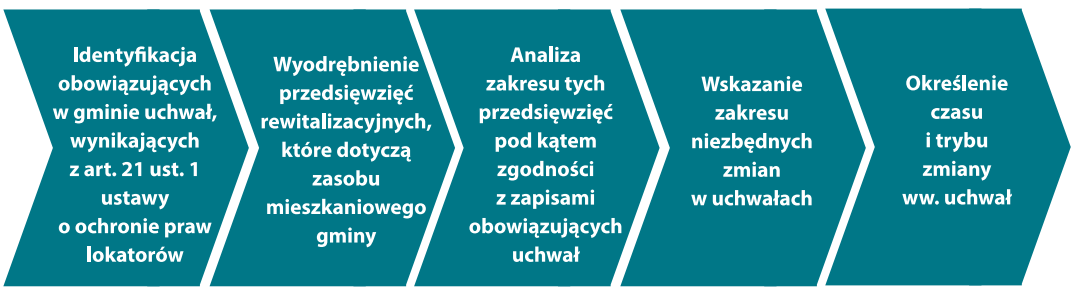
6.1

Jakie elementy gminnego programu rewitalizacji podlegają analizie w celu ustalenia zmian w uchwałach, o których mowa w art. 21 ust. 1 ustawy o ochronie praw lokatorów?

Punktem wyjścia do oceny potrzebnych zmian w uchwałach, o których mowa w art. 21 ust. 1 ustawy o ochronie praw lokatorów, jest wskazanie, które z uchwał gminy dotyczą tego zagadnienia. Zgodnie z obowiązkiem ustawowym gmina powinna posiadać WPGMZG i zasady wynajmowania lokali wchodzących w skład mieszkaniowego zasobu gminy. Może się zdarzyć, że na poziomie lokalnym istnieją dodatkowe uchwały powiązane z wymienionymi dokumentami. Na przykład istotnym uzupełnieniem zasad wynajmu lokali jest uchwała określająca zasady sprzedaży lokali mieszkalnych stanowiących zasób mieszkaniowy gminy. Jeśli w gminie oprócz 2 podstawowych uchwał obowiązują dodatkowe, należy w tym miejscu wskazać zmiany we wszystkich, aby zmiana polityki mieszkaniowej była kompleksowa.

Identyfikacja wszystkich uchwał obowiązujących w gminie, do których odnosi się delegacja zawarta w art. 15 ust. 1 pkt 10 ustawy o rewitalizacji, jest pierwszym krokiem w analizie niezbędnych zmian. Następnie należy wyodrębnić przedsięwzięcia rewitalizacyjne, które dotyczą polityki mieszkaniowej gminy. Najpierw analizie powinny zostać poddane przedsięwzięcia podstawowe, zwłaszcza jeśli obejmują społeczne budownictwo czynszowe jako realizację celu publicznego. Również charakterystyka pozostałych dopuszczalnych

przedsięwzięć rewitalizacyjnych może zawierać odniesienia do polityki mieszkaniowej wyrażonej w uchwałach, o których mowa w art. 21 ust. 1 ustawy o ochronie praw lokatorów. Mogą to być np. określone w sposób zbiorczy planowane remonty kamienic wspólnot mieszkaniowych, m.in. z udziałem gminy na obszarze planowanej SSR. Jeśli wśród przedsięwzięć podstawowych nie ma przedsięwzięć remontowych, to właśnie plany remontowe w WPGZMG we wspólnotach mieszkaniowych z udziałem gminy trzeba zweryfikować, aby ocenić potrzebę i ewentualnie zakres niezbędnych zmian w tym dokumencie. Przykład ten pokazuje, że potrzebna jest zarówno wnikliwa lektura uchwał, jak i pogłębiona analiza przedsięwzięć rewitalizacyjnych. W efekcie można ocenić, czy zmiany są potrzebne, jaki będzie ich zakres i kiedy zostaną wprowadzone. Poniżej przedstawiono główne elementy metodyki analizy GPR pod kątem potrzebnych zmian w uchwałach mieszkaniowych.



Schemat 21. Metodyka analizy GPR na potrzeby ustalenia niezbędnych zmian w uchwałach, o których mowa w art. 21 ust. 1 ustawy o ochronie praw lokatorów

Źródło: opracowanie własne.

W praktyce analiza ta nie ma sformalizowanego charakteru i jest dokonywana przez zespół opracowujący GPR niezwłocznie po zamknięciu listy przedsięwzięć rewitalizacyjnych, a jej syntetyczne podsumowanie jest wprowadzane do GPR. Przykład pełnego odwzorowania powyższej metodyki w GPR można znaleźć w Gminnym Programie Rewitalizacji Miasta Kalisza.

DOBRA PRAKTYKA 22

KALISZ – ANALIZA NIEZBĘDNYCH ZMIAN W UCHWAŁACH, O KTÓRYCH MOWA W ART. 21 UST. 1 USTAWY O OCHRONIE PRAW LOKATORÓW

Opis rozwiązania

Na wstępie analizy wskazano obowiązujące w Kaliszu uchwały wynikające z art. 21 ust. 1 ustawy o ochronie praw lokatorów:

- uchwała nr XV/175/2015 Rady Miejskiej Kalisza z dnia 29 października 2015 r. w sprawie uchwalenia Wieloletniego programu gospodarowania mieszkaniowym zasobem Miasta Kalisza na lata 2015–2020,
- uchwała nr XIV/155/2015 Rady Miejskiej Kalisza z dnia 17 września 2015 r. w sprawie ustalenia zasad wynajmowania lokali wchodzących w skład mieszkaniowego zasobu Miasta Kalisza,
- uchwała nr XX/258/2012 Rady Miejskiej Kalisza z dnia 8 marca 2012 r. w sprawie ustalenia zasad sprzedaży lokali mieszkalnych stanowiących zasób mieszkaniowy Miasta Kalisza z późn. zm.

Następnie zidentyfikowano przedsięwzięcia rewitalizacyjne, które dotyczą gospodarowania zasobem mieszkaniowym miasta i przeanalizowano ich zakres – tabela poniżej:

Nazwa przedsięwzięcia	Zakres rzeczowy	Czas realizacji
Opracowanie polityki mieszkaniowej	Opracowanie polityki mieszkaniowej, zgodnej z Wieloletnim programem gospodarowania zasobem Miasta Kalisza, dotyczącej: zarządzania zasobem mieszkaniowym miasta, tworzenia innowacyjnych i dostępnych form mieszkalnictwa (m.in. Społeczne Agencje Najmu, mieszkania czynszowe z dojściem do własności, rozwój mieszkalnictwa komercyjnego). W ramach dokumentu zostaną przedstawione możliwości wsparcia dla prywatnych właścicieli nieruchomości działających na rynku mieszkaniowym	2018–2019
Poprawa estetyki terenów wokół posesji miejskich	Likwidacja pomieszczeń gospodarczych (bardzo często w bardzo złym stanie technicznym) oraz toalet podwórzowych. Zagospodarowanie powstałej przestrzeni na potrzeby mieszkańców. Wprowadzenie pomieszczeń toalet do lokali mieszkalnych	2017–2023
Program modernizacji zasobów mieszkalnych	Remont budynków będących w zasobie miejskim: remonty elewacji, miejsc wspólnych, sanitariatów	2018–2023
Modernizacja systemu grzewczego wielorodzinnych budynków mieszkalnych	Zmiany systemu ogrzewania na ekologiczne w budynkach MZBM	2017–2023

Rozwój społecznego budownictwa czynszowego	Działanie obejmuje nabycie nieruchomości o nieuregulowanym stanie prawnym będących w zarządzie MZBM na cele publiczne służące rozwojowi społecznego budownictwa czynszowego	2020–2023
Modernizacja budynków będących w zasobie MZBM	Przeprowadzenie ekspertyzy konserwatorskiej określającej wartościowe elementy elewacji i przygotowanie na jej podstawie dokumentacji projektowej. Remont elewacji, remont miejsc wspólnych, zmiany systemu ogrzewania	2017–2019
Termomodernizacja budynków mieszkalnych wielorodzinnych wraz z modernizacją systemu grzewczego	Termomodernizacja obiektów mieszkalnych wielorodzinnych wraz z modernizacją systemu grzewczego	2015–2020

Jedynie ostatnie przedsięwzięcie z wymienionych w tabeli stanowi kontynuację wcześniejszych działań i w związku z tym nie powoduje konieczności korekty WPGZMG. Pozostałe powinny zostać uwzględnione w aktualizacji tego dokumentu. Gdy planowane jest opracowanie kompleksowej polityki mieszkaniowej, powinno się założyć, że w niej właśnie zostaną przedstawione ramowe zasady gospodarowania zasobem mieszkaniowym gminy, a dopiero w dalszej kolejności zostanie skorygowany dokument wykonawczy, tj. WPGZMG. Decyzja o opracowaniu polityki mieszkaniowej wpływa więc na harmonogram wprowadzania zmian w uchwałach mieszkaniowych.

Treść WPGZMG przeanalizowano, wskazując potrzebę zmian w następujących punktach:

- prognoza wydatków na remonty zasobu mieszkaniowego miasta,
- zasady polityki czynszowej,
- warunki obniżania czynszu,
- dofinansowanie do czynszu,
- źródła finansowania gospodarki mieszkaniowej w kolejnych latach,
- sprzedaż lokali mieszkalnych.

Na podstawie tego zestawienia można też stwierdzić, że konsekwencją tych zmian będzie aktualizacja również pozostałych 2 uchwał mieszkaniowych dotyczących zasad wynajmowania i sprzedaży lokali wchodzących w zasób mieszkaniowy miasta.

Aktualizacja wszystkich uchwał została odsunięta w czasie nie tylko z powodu braku dokumentu kierunkowego (polityki mieszkaniowej), ale także z powodu braku rozstrzygnięć w planach miejscowych dotyczących realizacji celu publicznego w budynkach o nieuregulowanym stanie prawnym, w których planowany jest rozwój budownictwa społecznego. Jednocześnie z pracami planistycznymi konieczne jest ustanowienie SSR, w której ułatwione są działania wobec takich nieruchomości. Po uwzględnieniu wskazanych

uwarunkowań przewidziano aktualizację uchwał po ustanowieniu SSR na podstawie zapisów polityki mieszkaniowej.

Analiza mocnych i słabych stron rozwiązania

Mocną stroną przedstawionej analizy jest jej przejrzystość. Z punktu widzenia czytelnika GPR istotne jest klarowne wyjaśnienie w programie kolejnych kroków analitycznych, które podjął zespół opracowujący GPR, aby określić, czy zmiany uchwał są niezbędne i określenie zakresu tych zmian. Słabą stroną jest rozmycie terminu planowanej aktualizacji uchwał przez odwołanie do planowanego ustanowienia SSR, zmian w dokumentach planistycznych oraz konieczności opracowania polityki mieszkaniowej.

Nie odniesiono się w analizie do pozostałych dopuszczalnych przedsięwzięć rewitalizacyjnych, mimo że dopuszczono 3 typy działań w zakresie podniesienia atrakcyjności oferty mieszkaniowej:

- przedsięwzięcia polegające na podniesieniu technicznego standardu mieszkań i części wspólnych budynków,
- program na rzecz ułatwiania zamian mieszkań, w tym zamiany mieszkań zadłużonych na lokale o niskim czynszu całkowitym i niskich kosztach eksploatacyjnych,
- program na rzecz odpracowywania zadłużenia czynszowego.

Wszystkie wymienione działania funkcjonują w obowiązującym WPGZMG, skąd wynika, że programy zamiany mieszkań i oddłużania nie cieszą się popularnością wśród najemców mieszkań. W związku z tym te zagadnienia także powinny zostać wskazane do dopracowania w aktualizacji uchwał.

Praktyczne wskazówki dla jednostek samorządu terytorialnego w zakresie stosowania rozwiązania, które pozwolą na jego adaptację do lokalnych uwarunkowań gminy

Analiza przeprowadzona przez zespół opracowujący GPR Kalisza została wykonana szczegółowo, co umożliwia podjęcie decyzji dotyczącej konieczności i zakresu zmian w uchwałach wynikających z art. 21 ust. 1 ustawy o ochronie praw lokatorów. Podsumowanie jej rezultatów może być traktowane przez inne samorządy jako sugestia sposobu prezentacji. Za każdym razem należy jednak uwzględnić uwarunkowania gminy, ponieważ zarówno rozwiązania zawarte w uchwałach mieszkaniowych, jak i zestaw przedsięwzięć rewitalizacyjnych w sferze mieszkaniowej wymagają podjęcia indywidualnych rozstrzygnięć. Warto także prześledzić kolejne kroki po aktualizacji uchwał – zmiany w zarządzeniach wójta dotyczących stawek wynajmu czy regulaminu przeprowadzek w związku z planowanymi działaniami w SSR.

Źródło: opracowanie własne na podstawie Gminnego Programu Rewitalizacji Miasta Kalisza, uchwała nr XLI/512/2017 Rady Miejskiej Kalisza z dnia 27 lipca 2017 r., s. 85; https://bip.kalisz.pl//uchwaly/2017_41_512.pdf [dostęp: 14.02.2018].

Przejrzystość zapisów GPR w odniesieniu do niezbędnej aktualizacji wymienionych uchwał ma także znaczenie w procesie opiniowania dokumentu w trybie art. 17 ust. 2 pkt 4 lit. a) ustawy o rewitalizacji, w szczególności przez właściwą gminną komisję urbanistyczno-architektoniczną. Gdy w GPR nie została przedstawiona analiza krok po kroku, krótkie stwierdzenie o braku konieczności zmian w uchwałach może nie być wystarczające. Dlatego, **jeśli wynikiem analizy jest stwierdzenie braku konieczności zmian w uchwałach, należy przedstawić argumenty na jego poparcie, np.:**

- mimo planowanych rozbiórek budynków mieszkalnych nie zaplanowano w GPR budowy nowych budynków ani konieczności aktualizacji WPGZMG w odniesieniu do liczby lokali zamiennych. Takie zapisy nie były konieczne, ponieważ w obowiązującym WPGZMG zaplanowano już te rozbiórki i przewidziano lokale dla wykwaterowanych mieszkańców;
- w przedsięwzięciach rewitalizacyjnych wskazano remonty i modernizację zasobu mieszkaniowego na obszarze rewitalizacji, a nie wskazuje się konieczności aktualizacji WPGZMG ani uchwały w sprawie zasad wynajmu lokali wchodzących w skład mieszkaniowego zasobu. Takie zapisy nie były konieczne, ponieważ w obowiązującym WPGZMG planowano już te remonty, natomiast zasady wynajmu przewidują zmiany czynszu w wyremontowanych lokalach, zasady powrotu do nich dotychczasowych najemców i ograniczenia nabywania tych lokali na własność.

Dla zwiększenia czytelności GPR warto wykazać spójność między GPR a obowiązującymi uchwałami.

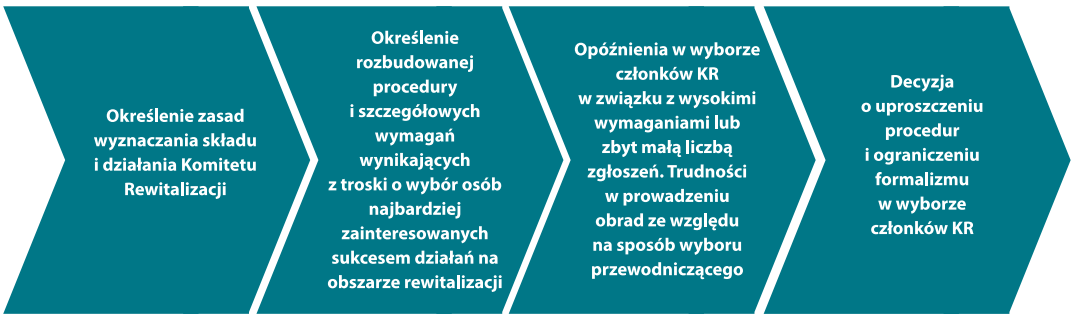
6.2

W jaki sposób ocenić skuteczność zasad wyznaczania składu i działania Komitetu Rewitalizacji na etapie opracowania gminnego programu rewitalizacji?

W części ogólnej poradnika przedstawiono, jak opisać w GPR, że niezbędne są zmiany w uchwale dotyczącej zasad wyznaczania składu i działania KR oraz jak można je wprowadzić. Aby rozstrzygnąć, czy zmiany w uchwale są niezbędne, należy przeprowadzić procedurę wyboru członków KR i przynajmniej zorganizować jedno spotkanie. Pozwoli to na weryfikację racjonalności zapisów uchwały, zwłaszcza że często w pierwszej wersji uchwały bywają sformalizowane i stawiają potencjalnym członkom Komitetu wysokie wymagania dotyczące wiedzy lub poparcia społecznego. W takiej sytuacji mogą pojawić się trudności ze znalezieniem kandydatów spełniających kryteria zawarte w uchwale. Dodatkowo zbyt skomplikowane wymogi mogą preferować ekspertów, powodując ograniczenie dostępu dla lokalnych liderów. Kiedy w czasie wyboru członków KR okazuje się, że wymogi są zbyt wygórowane lub procedura

zbyt skomplikowana, a uchwała została przyjęta przez radę gminy przed uchwaleniem GPR, należy przewidzieć w GPR uproszczenie zasad wyznaczania składu KR.

Schemat 22. Ewolucja zasad wyznaczania składu i działania Komitetu Rewitalizacji



Źródło: opracowanie własne.

Przebieg weryfikacji zapisów uchwały warto prześledzić na przykładzie uchwały nr 329/XVIII/2016 Rady Miasta Płocka z dnia 26 kwietnia 2016 r. w sprawie określenia zasad wyznaczania składu oraz zasad działania Płockiego Komitetu Rewitalizacji.

DOBRA PRAKTYKA 23

PŁOCK – DECYZJA O UPROSZCZENIU PROCEDURY WYBORU CZŁONKÓW KOMITETU REWITALIZACJI

Opis rozwiązania

W uchwale założono procedurę otwartego naboru członków komitetu. Po ogłoszeniu przez prezydenta Płocka decyzji o naborze kandydata na członka komitetu jest 30 dni na zgłoszenie. Kandydat może złożyć tylko jeden formularz zgłoszeniowy i tylko jako przedstawiciel jednej kategorii podmiotów.

Kategorie wynikają ze składu komitetu – 15 członków, w tym zgodnie z art. 2 uchwały nie więcej niż:

1. 2 przedstawicieli Urzędu Miasta Płocka/miejskich jednostek organizacyjnych/spółek miejskich wskazanych przez prezydenta miasta;
2. 5 mieszkańców – po jednym z każdego osiedla wchodzącego w skład zamieszkałego podobszaru rewitalizacji wyznaczonego stosowną uchwałą Rady Miasta Płocka;
3. 2 przedstawicieli podmiotów prowadzących działalność gospodarczą na obszarze miasta;
4. 2 przedstawicieli podmiotów prowadzących na obszarze miasta działalność społeczną, w tym organizacji pozarządowych i grup nieformalnych;
5. 2 przedstawicieli właścicieli/użytkowników wieczystych nieruchomości/podmiotów zarządzających nieruchomościami znajdującymi się na obszarze rewitalizacji, w tym spółdzielni mieszkaniowych, wspólnot mieszkaniowych;
6. 2 mieszkańców miasta innych niż wymienieni w pkt 1–5.

Dodatkowo kandydat w zależności od kategorii, którą chciałby reprezentować w komitecie, zobowiązany jest załączyć do formularza zgłoszeniowego listę poparcia podpisaną przez co najmniej:

1. 20 pełnoletnich mieszkańców podobszaru, w przypadku przedstawiciela, o którym mowa w § 2 pkt 2;
2. 20 właścicieli/użytkowników wieczystych nieruchomości położonych na obszarze rewitalizacji, w przypadku przedstawiciela, o którym mowa w § 2 pkt 5;
3. 30 pełnoletnich mieszkańców osiedli niewchodzących w skład zamieszkałych podobszarów rewitalizacji, w przypadku przedstawiciela, o którym mowa w § 2 pkt 6;
4. 20 przedsiębiorców w rozumieniu ustawy z dnia 2 lipca 2004 r. o swobodzie działalności gospodarczej (Dz. U. z 2017 r. poz. 2168 z późn. zm.) w przypadku przedstawiciela, o którym mowa w § 2 pkt 3;
5. 5 organizacji pozarządowych w rozumieniu ustawy z dnia 24 kwietnia 2003 r. o działalności pożytku publicznego i o wolontariacie (Dz. U. z 2018 r. poz. 450 z późn. zm.) w przypadku przedstawiciela, o którym mowa w § 2 pkt 4.

Kandydat jest także zobowiązany do złożenia oświadczenia potwierdzającego przynależność do kategorii, którą reprezentuje, np. o prowadzeniu działalności gospodarczej lub zasiadaniu w organach podmiotów wpisanych do rejestru przedsiębiorców w Krajowym Rejestrze Sądowym, działających na terenie miasta Płocka, jeśli chciałby reprezentować przedsiębiorców. Obowiązkowe jest także posiadanie wiedzy z zakresu rewitalizacji, co jest sprawdzane testem, z którego należy uzyskać co najmniej 50% punktów, aby zakwalifikować się do KR. W razie większej liczby zgłoszeń niż miejsc o wyborze decyduje liczba punktów z testu. Przy równej liczbie punktów o wyborze decyduje losowanie.

Procedura okazała się skomplikowana dla interesariuszy i ograniczyła ich zgłoszenia. W momencie zamknięcia naboru nie było też możliwości zmiany kategorii, do której zgłaszał się kandydat. Trudnością był także test, który sprawdzał wiedzę, a nie zaangażowanie w sprawy lokalne. W związku z tym zdecydowano o konieczności uproszczenia naboru.

Analiza mocnych i słabych stron rozwiązania

Przytoczona procedura miała w założeniu służyć wyborowi najbardziej zaangażowanych mieszkańców, ale poziom jej skomplikowania paradoksalnie wykluczał właśnie najaktywniejszych, którym trudno było wpisać się w jedną tylko kategorię, oraz społeczników, dla których znajomość teoretycznych zagadnień z zakresu rewitalizacji była istotną przeszkodą. Mocną stroną było przetestowanie procedury jeszcze w czasie opracowania GPR, dzięki czemu można było przewidzieć jej uproszczenie w dokumencie.

Praktyczne wskazówki dla jednostek samorządu terytorialnego w zakresie stosowania rozwiązania, które pozwolą na jego adaptację do lokalnych uwarunkowań gminy

Kształtując zasady wyznaczania składu i działania Komitetu Rewitalizacji, należy kierować się specyfiką lokalnego środowiska społeczników, liderów lokalnych, osób zaangażowanych. Skuteczniejsze niż listy poparcia z określoną liczbą podpisów będą rekomendacje i wykazy zrealizowanych działań oddolnych lub organizacja lokalnych wydarzeń. Warunki naboru powinny być sformułowane w jak najprostszy sposób i koncentrować się na wykazaniu zaangażowania kandydata w sprawy obszaru rewitalizacji.

Źródło: opracowanie własne na podstawie uchwały nr 329/XVIII/2016 Rady Miasta Płocka z dnia 26 kwietnia 2016 r. w sprawie określenia zasad wyznaczania składu oraz zasad działania Płockiego Komitetu Rewitalizacji; http://dane.plock.eu/bip//dane/uchwaly/xviii/329.pdf [dostęp: 14.02.2018].

6.3

Jak ocenić potrzebę i zakres zmian w studium uwarunkowań i kierunków zagospodarowania przestrzennego gminy w związku z zapisami gminnego programu rewitalizacji?

1 Ogłoszenie o przystąpieniu do sporządzenia studium

Wójt informuje o przystąpieniu do sporządzenia projektu studium w prasie lokalnej przez obwieszczenie, a także w sposób zwyczajowo przyjęty w danej miejscowości. Inaczej niż w „typowej" procedurze planistycznej, przystąpienie do sporządzenia projektu studium nie następuje po przyjęciu uchwały przez radę gminy, ale przez podjęcie stosownych działań przez wójta.

Do sporządzenia projektu studium zgodnego z GPR wójt jest bowiem zobligowany z mocy samej ustawy. Ustawodawca nie przewidział w tej szczególnej procedurze możliwości składania wniosków, dlatego ogłaszając informacje, wójt nie określa formy, miejsca ani terminu składania wniosków dotyczących studium.

2 Zawiadomienie właściwych organów i instytucji

Wójt zawiadamia na piśmie o przystąpieniu do sporządzania studium instytucje i organy właściwe do uzgadniania i opiniowania projektu studium.

3 Sporządzenie projektu studium

Wójt sporządza projekt studium, uwzględniając ustalenia dokumentów, o których mowa w art. 11 pkt 3 ustawy o planowaniu i zagospodarowaniu przestrzennym oraz GPR.

4 Opinia komisji urbanistyczno-architektonicznej

W kolejnym etapie wójt musi uzyskać opinię o projekcie studium od gminnej lub innej właściwej, w rozumieniu art. 8 ustawy o planowaniu i zagospodarowaniu przestrzennym, komisji urbanistyczno-architektonicznej.

5 Opiniowanie projektu GPR

Wójt występuje z prośbą o uzgodnienie lub wydanie opinii o projekcie studium do instytucji i organów wskazanych w art. 11 pkt 5 ustawy o planowaniu i zagospodarowaniu przestrzennym, a następnie wprowadza zmiany wynikające z uzyskanych opinii i przedstawionych uzgodnień.

6 Konsultacje społeczne

Wójt ogłasza o wyłożeniu projektu studium do publicznego wglądu na co najmniej 7 dni przed dniem wyłożenia. Następnie wykłada projekt studium i publikuje go na stronach internetowych urzędu gminy na co najmniej 21 dni. W tym czasie musi zorganizować również dyskusję publiczną nad przyjętymi w projekcie studium rozwiązaniami. W ogłoszeniu o wyłożeniu projektu studium wójt wyznacza termin, w którym osoby prawne i fizyczne oraz jednostki organizacyjne nieposiadające osobowości prawnej mogą wnosić uwagi dotyczące tego projektu (nie krótszy niż 21 dni od dnia zakończenia okresu wyłożenia studium).

7 Przedstawienie radzie gminy projektu studium

Wójt przedstawia radzie gminy projekt studium wraz z listą nieuwzględnionych uwag. Studium jest uchwalane przez radę gminy, która jednocześnie rozstrzyga o sposobie rozpatrzenia nieuwzględnionych uwag.

Schemat 23. Procedura zmiany studium w przypadku konieczności dostosowania jego postanowień do zapisów GPR

Źródło: opracowanie własne.

Zgodnie z art. 20 ust. 1 ustawy o rewitalizacji w GPR mogą znaleźć się zapisy sprzeczne z obowiązującymi ustaleniami studium. W takiej sytuacji należy wszcząć procedurę zmiany studium, opisaną w art. 20 ustawy. Nie można utrzymywać stanu sprzeczności w postanowieniach studium i GPR. W związku z nadrzędnością GPR nad studium, ustalenia tego ostatniego muszą zostać dostosowane do ustaleń GPR w taki sposób, by gwarantowały wykonalność przedsięwzięć rewitalizacyjnych.

Procedura określona w art. 20 ustawy w znacznej mierze powiela procedurę uchwalania bądź zmiany studium opisaną w ustawie o planowaniu i zagospodarowaniu przestrzennym. Główne różnice zachodzą na jej początkowym etapie i dotyczą wszczęcia procedury oraz braku możliwości składania wniosków (co jest zrozumiałe, biorąc pod uwagę fakt, że zakres zmian w studium jest z góry znany).

Ustawodawca dopuścił możliwość wszczęcia postępowania w sprawie zmiany studium jeszcze przed uchwaleniem GPR, a po sporządzeniu i zamieszczeniu na stronie podmiotowej gminy w BIP projektu GPR. Uchwalenie zmiany studium zawsze musi nastąpić po uchwaleniu GPR, ponieważ to z GPR wynikają wprowadzane zmiany.

Ustalenia studium nie mogą kolidować z możliwością realizacji zadań o charakterze inwestycyjnym wynikającym z GPR. Konieczność zmiany studium powstanie np. wtedy, gdy w GPR zaplanowano realizację zabudowy mieszkaniowej na terenach poprzemysłowych, dla których studium nie przewiduje takiej zabudowy. Podobnie będzie w sytuacji, gdy na obszarze rewitalizacji ma zostać przebudowany obiekt na cele kulturalne lub edukacyjne, natomiast studium nie przewiduje takiej funkcji na tym obszarze. Porównanie przedsięwzięć wpisanych do GPR z ustaleniami studium i zidentyfikowanie istniejących rozbieżności nie powinno nastręczać trudności.

Nieco bardziej kłopotliwa może okazać się analiza zgodności wymienionych dokumentów pod kątem celów i kierunków działań, które zostały wpisane do GPR. Jako przykład można opisać sytuację, w której jednym z celów GPR będzie zatrzymanie wyludniania się obszaru rewitalizacji lub przyciągnięcie nowych mieszkańców do tego obszaru. Poszczególne ustalenia studium formalnie mogą nie być sprzeczne z tym celem, ale już analiza całego dokumentu pokaże, że studium przewiduje duże rezerwy terenów przeznaczonych pod funkcję mieszkaniową na obrzeżach miasta. Tym samym ustalenia studium mogą wzmacniać dalsze wyludnianie się obszaru rewitalizacji, a w konsekwencji zniweczyć cel procesu rewitalizacji.

Ocena potrzeby i zakresu zmian w studium powinna obejmować całościową analizę tego dokumentu, w kontekście celów, działań i przedsięwzięć zaplanowanych w GPR. Zapewnienie niesprzeczności między ustaleniami studium a projektami inwestycyjnymi wpisanymi do

GPR może nie być wystarczające, ponieważ ustalenia studium dotyczące innych obszarów niż obszar rewitalizacji mogą utrudnić lub uniemożliwić realizację celów i kierunków działań wpisanych do GPR.

DOBRA PRAKTYKA 24

WAŁBRZYCH – ZAKRES NIEZBĘDNYCH ZMIAN W STUDIUM OPISANY W GPR

Opis rozwiązania

W Gminnym Programie Rewitalizacji Miasta Wałbrzycha na lata 2016–2025 wprost stwierdzono, że dotychczasowe studium nie odzwierciedla uwarunkowań rozwoju miasta i nie odpowiada jego potrzebom. Wskazano, że rozwój części terenów jest wręcz ograniczony przez studium, a ustalenia w nim zawarte nie dają dużej podstawy do prowadzenia działań określonych w ważnych dokumentach strategicznych: Strategii Zrównoważonego Rozwoju Miasta Wałbrzych do 2020 r. i GPR. W związku z tym przewidziano konieczność aktualizacji studium. Zagadnieniom tym poświęcono odrębny rozdział GPR pod tytułem: „Zakres niezbędnych zmian w studium uwarunkowań i kierunków zagospodarowania przestrzennego gminy". Przedstawiono w nim historię powstania dotychczasowego studium i opisano dokonane przed laty błędne ustalenia, wpływające obecnie niekorzystnie na możliwość realizacji postanowień GPR. Studium Miasta Wałbrzycha zostało przyjęte w 1999 r. i od tamtego czasu było kilkukrotnie zmieniane. Nie udało się jednak dostosować zawartych w nim ustaleń do trendów demograficznych i potrzeb miasta. W 2014 r. Rada Miejska Wałbrzycha uznała obowiązujące studium za nieaktualne, co nie dotyczyło planów miejscowych uchwalonych na postawie tego dokumentu. W tym samym czasie przystąpiono do sporządzenia nowego studium. Z uwagi na rozmaite okoliczności nie udało się zakończyć tego procesu do dnia powstania GPR. W związku z istotną zmianą lokalnych uwarunkowań i ewolucją obowiązującego prawa konieczne stało się nie tyle dokonanie zmian w studium, co sporządzenie całkowicie nowego dokumentu.

„Wpływ GPR na studium obejmuje m.in. konieczność:

- *określenia celu polityki przestrzennej w powiązaniu z celami rewitalizacji i uwzględnienie granic obszarów rewitalizowanych;*
- *weryfikacji ustaleń dotychczasowego studium gminy (ograniczenie nadpodaży terenów zabudowy mieszkaniowej dla całości Wałbrzycha, w szczególności zabudowy na obszarach peryferyjnych) na podstawie bilansu terenów zabudowy – w odniesieniu do aktualnych prognoz demograficznych;*
- *wprowadzenia ustaleń wspierających kształtowanie przestrzeni publicznych dla dzielnic (aspekt jakości zamieszkania);*
- *określenia polityki wobec zasobu kulturowego (budującego tożsamość Wałbrzycha)".*

Ustalenia dotychczasowego studium bazowały na dokumentach z 1994 i 1977 r., zgodnie z którymi do 2000 r. Wałbrzych wraz ze Szczawnem Zdrój i Boguszowem Gorce miał liczyć ok. 300 000 mieszkańców. Prognozy te się nie sprawdziły. Po likwidacji przemysłu wydobywczego węgla kamiennego liczba ludności Wałbrzycha spadła. W GPR stwierdzono, że rezerwy mieszkaniowe przewidziane w studium zabezpieczają rozwój budownictwa mieszkaniowego na ok. 170 lat, mimo że zrezygnowano z budowy nowych osiedli. Dalsze utrzymywanie tych rezerw, w opinii twórców GPR, będzie wzmacniało proces rozlewania się miasta i wyludniania się centrum. Zaburzy to w sposób istotny prowadzenie polityki rozwoju określonej w Strategii Zrównoważonego Rozwoju Miasta Wałbrzycha i prowadzenie rewitalizacji na podstawie ustaleń GPR. Wobec powyższego, w aktualizacji studium należy dokonać ponownej weryfikacji rezerw terenowych pod budownictwo mieszkaniowe i dążyć do ograniczenia istniejącej suburbanizacji oraz uchronienia przed zabudową terenów rolnych, leśnych i otwartych przestrzeni łąk na rzecz priorytetu rozwoju mieszkalnictwa na obszarze rewitalizacji.

Podczas prac nad delimitacją obszarów zdegradowanych wykorzystano analizę uaktualniającą podział miasta na jednostki urbanistyczne, opracowaną przez miejskie Biuro Urbanistyki i Planowania Przestrzennego. Uwzględniono w niej m.in. szczególne walory krajobrazowe na obszarze Wałbrzycha. W GPR stwierdzono, że ustalenia nowego studium powinny respektować zmiany, które zaszły w strukturze funkcjonalno-przestrzennej miasta. Granice obszarów podlegających urbanizacji powinny zostać dostosowane do przebiegu nowych ciągów komunikacyjnych i istniejących obszarów chronionych.

W ustaleniach studium powinny zostać również uwzględnione zapisy dotyczące parku kulturowego, który ma być utworzony na obszarze rewitalizacji. W GPR zauważono potrzebę zawarcia w studium ustaleń dotyczących ochrony obszarów o wysokich walorach kulturowych, a także obszarów objętych różnymi formami ochrony przyrody. Na obszarze rewitalizacji znajduje się 6 zabytkowych obszarów urbanistycznych.

„Zmiana polityki musi obejmować rygor uwzględnienia ochrony szczególnych walorów kulturowych, objętych granicami obszaru rewitalizacji, na które składają się:

- *unikatowy historyczny układ urbanistyczny osiedla Nowe Miasto (autorstwa Josefa Stubbena) wpisany do ewidencji zabytków;*
- *historyczny układ urbanistyczny dzielnicy Stare Miasto wpisany do rejestru zabytków decyzją nr A/712/683/wł. z dnia 08.12.1977 r.;*
- *historyczny układ urbanistyczny dzielnicy Biały Kamień wpisany do rejestru zabytków decyzją nr A/713/694/wł. z dnia 19.06.1978 r.;*
- *historyczny układ urbanistyczny dzielnicy Sobięcin wpisany do rejestru zabytków decyzją nr A/715/696/wł. z dnia 31.05.1978 r.;*
- *historyczny układ urbanistyczny dzielnicy Stary Zdrój wpisany do rejestru zabytków decyzją nr A/716/697/wł. z dnia 31.05.1978 r.;*
- *historyczny układ urbanistyczny dzielnicy Podgórze (dzielnica Podgórze jako obszar zabytkowy ujęta jest w ewidencji zabytków i na chwilę obecną pozostaje bez wpisu do rejestru zabytków)".*

Autorzy GPR zauważyli, że przygotowanie nowego studium będzie wymagało sporządzenia opracowania spełniającego wymagania wynikające ze specyfiki miasta, celów rewitalizacji określonych w GPR, jak również zawierającego nowe elementy, o których mowa w ustawie o planowaniu i zagospodarowaniu przestrzennym, takie jak:

- prognoza demograficzna z uwzględnieniem migracji z ośrodka wojewódzkiego;
- oszacowanie bilansu terenów rozwojowych na podstawie analiz demograficznych, gospodarczych (analizy i prognozy dla rynku nieruchomości mieszkaniowych) zgodnie z wymogami art. 2 ust 3 i 4, art. 10 ust. 1 pkt 7 ustawy o planowaniu i zagospodarowaniu przestrzennym;
- niezbędne opracowania branżowe związane z przygotowaniem ekofizjografii oraz prognozy oddziaływania na środowisko dla projektu.

W studium mają zostać wskazane obszary wymagające przekształceń, rehabilitacji i rekultywacji, zgodnie z uchwałą rady miejskiej w sprawie wyznaczenia obszaru zdegradowanego i obszaru rewitalizacji.

Analiza mocnych stron rozwiązania

W GPR Wałbrzycha wprost wskazano na konieczność aktualizacji dotychczasowego studium. W dokumencie zawarto odrębny rozdział („Zakres niezbędnych zmian w studium uwarunkowań i kierunków zagospodarowania przestrzennego gminy"), w którym wyjaśniono potrzebę aktualizacji studium oraz przedstawiono obszary tematyczne i zagadnienia, które powinny zostać dostosowane do postanowień GPR. Takie rozwiązanie jest czytelne i powinno ułatwić prace przy sporządzaniu aktualizacji studium.

Pozytywnie należy ocenić fakt, że duże rezerwy pod budownictwo mieszkaniowe zawarte w studium zidentyfikowano jako istotne zagrożenie dla realizacji GPR. Autorzy programu wyszli poza stwierdzenie zgodności lub niezgodności poszczególnych projektów inwestycyjnych z zapisami studium. Analizując skutki utrzymywania niekorzystnych ustaleń studium wpierających suburbanizację i wyludnianie się obszaru rewitalizacji, doszli do wniosku, że stoją one w sprzeczności z ustaleniami GPR i jako takie powinny zostać zmienione. Z uwagi na fakt, iż studium Wałbrzycha powinno zostać w zasadzie opracowane na nowo, autorzy GPR wskazali, że powinno ono respektować również postanowienia nowszych dokumentów, takich jak Strategia Zrównoważonego Rozwoju Miasta Wałbrzych do 2020 r., zaktualizowana Gminna Ewidencja Zabytków czy projektowana uchwała w sprawie ustanowienia Parku Kulturowego.

Praktyczne wskazówki dla jednostek samorządu terytorialnego w zakresie stosowania rozwiązania, które pozwolą na jego adaptację do lokalnych uwarunkowań gminy

Określając potrzeby i zakres zmian w studium, należy się zastanowić, czy poszczególne ustalenia zawarte w tym dokumencie, a dotyczące innych terenów niż obszar rewitalizacji, mogą mieć niekorzystny wpływ na podejmowanie działań na tym obszarze. Jeśli odpowiedź będzie twierdząca, należy zmienić ustalenia studium w taki sposób, by nie utrudniały realizacji celów i zadań wpisanych do GPR.

W GPR warto zawrzeć odrębny rozdział, w którym zostaną wskazane zmiany potrzebne do wprowadzenia w studium. Im czytelniej i przejrzyściej zostaną one opisane, tym łatwiej będzie później dokonać zmian w studium.

Źródło: opracowanie własne na podstawie załącznika do uchwały nr XXIX/385/2016 Rady Miejskiej Wałbrzycha z dnia 18 października 2016 r., s. 185–189; http://bip.um.walbrzych.pl/resolutions/content/22671 [dostęp: 13.03.2018].

6.4

Jak ocenić potrzebę i zakres zmian w planach miejscowych w związku z zapisami gminnego programu rewitalizacji?

Konieczność dokonania zmiany w planach miejscowych zachodzi wówczas, gdy na obszarze rewitalizacji występują mpzp, których ustalenia są niezgodne z zakresem projektów rewitalizacyjnych wpisanych do GPR.

Analiza niezgodności oraz potrzeby i zakres zmian w planach miejscowych musi zostać przeprowadzona już w GPR. Wskazanie sposobu realizacji tego programu w zakresie planowania i zagospodarowania przestrzennego, o którym mowa w art. 15 ust. 1 pkt 13 ustawy, obejmuje bowiem również wskazanie mpzp koniecznych do uchwalenia albo zmiany. Może zdarzyć się, że opis projektu rewitalizacyjnego będzie na tyle ogólny, że nie będzie pozwalał jednoznacznie stwierdzić, czy jego realizacja jest zgodna ze szczegółowymi zapisami planu miejscowego.

Wówczas należy zbadać, czy dla przewidywanej lokalizacji tego projektu plan miejscowy:

- wskazuje przeznaczenie zbieżne z zakresem działania,
- nie przewiduje istotnych ograniczeń związanych z istniejącymi formami ochrony,
- nie przewiduje realizacji kolidującej z projektem inwestycji celu publicznego,
- nie przewiduje zakazu zabudowy kubaturowej.

W sytuacji gdy w GPR nie przesądzono o miejscu realizacji danego przedsięwzięcia, np. małej architektury, należy w tej części dokumentu określić, gdzie jest ona wykluczona ze względu na zapisy planu.

Niezgodność między projektem rewitalizacyjnym a planem miejscowym może czasami zostać stwierdzona na późniejszym etapie, podczas realizacji projektu. Również w takim przypadku należy zmienić ustalenia planu miejscowego, które utrudniają lub uniemożliwiają realizację projektu rewitalizacyjnego.

DOBRA PRAKTYKA 25

WAŁBRZYCH – ZAKRES NIEZBĘDNYCH ZMIAN W PLANACH MIEJSCOWYCH OPISANY W GPR

Opis rozwiązania

W Gminnym Programie Rewitalizacji Miasta Wałbrzycha na lata 2016–2025 zamieszczono odrębny rozdział: „Miejscowe plany zagospodarowania przestrzennego konieczne do

uchwalenia lub zmiany". Wskazano w nim, że jedynie niewielka część obowiązujących planów miejscowych obejmuje swoimi ustaleniami tereny poszczególnych podobszarów rewitalizacji. Stwierdzono, że wszystkie one wymagają weryfikacji pod względem zgodności z ustaleniami GPR.

W omawianym rozdziale opisano każdy z podobszarów, na którym istnieją tereny objęte planami miejscowymi, wskazując jednocześnie, jaka zmiana powinna zostać w tych planach dokonana. Poniżej przedstawiono wyimek z GPR Wałbrzycha, dotyczący podobszaru Śródmieście.

„Podobszar Śródmieście

Śródmieście jest tym, który objęty jest największą ilością planów miejscowych: (...)

- *Miejscowy plan zagospodarowania przestrzennego obszaru zabudowy mieszkaniowo-usługowej w rejonie Al. Wyzwolenia w Wałbrzychu. Uchwała Rady Miejskiej Wałbrzycha LVII/438/10 z dnia 15.10.2010 r. Dziennik Urzędowy Województwa Dolnośląskiego Nr 225 poz. 3700 z dnia 2 grudnia 2010 roku – NR PLANU 44.*
  W przypadku objęcia jego obszaru specjalną strefą rewitalizacji konieczne będzie zmodyfikowanie zapisów terenów położonych w tych granicach.

- *Miejscowy plan zagospodarowania przestrzennego terenu usług ogólnomiejskich, handlu, rzemiosła nieuciążliwego, mieszkalnictwa, zieleni i komunikacji w Wałbrzychu (...), Uchwała Nr (...).*
  Plan wymaga uzupełnienia o granicę podobszaru Śródmieście, a w przypadku objęcia jego obszaru specjalną strefą rewitalizacji konieczne będzie zmodyfikowanie zapisów terenów położonych w tych granicach. Ponadto w związku ze złożonym wnioskiem (podz. 6.3.4 poz. 156) zgłoszonego przez Stowarzyszenie »Radość Życia« i Stowarzyszenie Aktywizacji Społecznej »Tu Razem«, niezbędne będzie zmodyfikowanie zapisów planu miejscowego w odniesieniu do terenu B1 MW/U/UR/ZN/ZP. Jednocześnie zgodnie ze złożonym wnioskiem (podz.6.3.4 poz. 157) zgłoszonym przez Parafię Rzymskokatolicką pw. Św. Aniołów Stróżów w Wałbrzychu dot. rewitalizacji domu katechetycznego przy ul. Moniuszki i utworzenie Domu Aktywności Środowiskowej »Pod Aniołami« należy liczyć się z koniecznością modyfikacji zapisów dla terenu C9 MW/U/KP/ZP/ZN.
  Zgodnie z analizą aktualności tego dokumentu należy się liczyć z koniecznością zastąpienia go całkowicie nowym opracowaniem planistycznym.

- *Miejscowy plan zagospodarowania przestrzennego obszaru położonego w rejonie ulic Moniuszki – Garbarskiej – Mickiewicza – Południowej w Wałbrzychu, Uchwała Nr (...).*
  Plan wymaga uzupełnienia o granicę podobszaru Śródmieście, a w przypadku objęcia jego obszaru specjalną strefą rewitalizacji konieczne będzie zmodyfikowanie zapisów

terenów położonych w tych granicach. Ponadto w związku ze złożonym wnioskiem (pr. inw. Nr 27) przez Państwową Wyższą Szkołę Zawodową im. Angelusa Silesiusa w Wałbrzychu dot. zagospodarowania terenu zabytkowego parku tej szkoły, a także wnioskiem (pr. inw. Nr 60) złożonym przez Partnerstwo Stowarzyszenie Forum Aktywności Lokalnej w Wałbrzychu oraz Activ Travel sp. z o.o. dot. modernizacji i dostosowania do wypełniania usług społecznych zabytkowego budynku Villa Daisy może być konieczna modyfikacja zapisów planu miejscowego w odniesieniu do terenu 17UN/ZP/U".

Analiza mocnych i słabych stron rozwiązania

Pozytywnie należy ocenić wyodrębnienie zagadnień związanych z potrzebą zmiany planów miejscowych i przedstawienia ich w postaci osobnego rozdziału w GPR. Samo podzielenie treści w ramach tego rozdziału, w tym opisanie każdego z podobszarów po kolei, również jest przejrzyste i czytelne. Opisy niektórych propozycji zmian mogą być jednak niejasne dla czytelnika. Poza odwołaniem do numerów wniosków złożonych do GPR oraz numerów terenów z planu miejscowego przydatny byłby opis, na czym te zmiany będą dokładnie polegały zarówno dla pracowników wydziałów planistycznych, którym będą wskazywać kolejność prac, dla koordynatora rewitalizacji, aby mógł na bieżąco prowadzić nadzór nad postępem prac, jak i dla czytelnika, który jest zainteresowany zmianami w przestrzeni objętej planem, ale nie ma fachowej wiedzy i przygotowania do oceny tych dokumentów.

Praktyczne wskazówki dla jednostek samorządu terytorialnego w zakresie stosowania rozwiązania, które pozwolą na jego adaptację do lokalnych uwarunkowań gminy

W GPR należy wskazać, czy na obszarze rewitalizacji obowiązuje plan miejscowy, a jeśli tak, to czy zachodzi konieczność dokonania w nim zmian. Warto przedstawić te informacje, wraz z dokładnym opisem sugerowanych zmian, w osobnym rozdziale gminnego programu rewitalizacji, najlepiej przystępnym językiem, zrozumiałym dla przeciętnego czytelnika.

Źródło: opracowanie własne na podstawie załącznika do uchwały nr XXIX/385/2016 Rady Miejskiej Wałbrzycha z dnia 18 października 2016, s. 189; http://bip.um.walbrzych.pl/resolutions/content/22671 [dostęp: 13.03.2018].

DOBRA PRAKTYKA
26

OPOLE LUBELSKIE – ZAKRES NIEZBĘDNYCH ZMIAN W PLANACH MIEJSCOWYCH OPISANY W GPR

Opis rozwiązania

W Gminnym Programie Rewitalizacji Gminy Opole Lubelskie na lata 2017–2024 przewidziano zmianę w planie miejscowym polegającą na dopuszczeniu lokalizacji parkingów w określonych obszarach centrum miasta.

„Na obszarze objętym rewitalizacją obowiązują następujące miejscowe plany zagospodarowania przestrzennego: (...).
Realizacja przyjętego programu działań będzie wymagała zmiany uchwały Nr XX/133/2016 Rady Miejskiej w Opolu Lubelskim z dnia 17 czerwca 2016 r. w sprawie uchwalenia zmiany miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego południowo-wschodniej części miasta Opole Lubelskie. Zmiana będzie polegać na dopuszczeniu lokalizacji parkingów w centrum miasta, m.in. w obszarze ul. Stary Rynek (dz. nr 225 i 144), w obszarze ul. Strażackiej (dz. nr 149 i 292) oraz w obszarze ul. Kościuszki (dz. nr 140 i 141). Gdyby w późniejszym terminie, w związku z okolicznościami trudnymi obecnie do przewidzenia, pojawiła się konieczność zmiany planu miejscowego, wszczęte zostaną odpowiednie procedury".

Analiza mocnych i słabych stron rozwiązania

Informacje o zmianach koniecznych do wprowadzenia w planach miejscowych zawarto w osobnym, krótkim podpunkcie GPR. Z uwagi na niewielki zakres zmian nie było konieczności tworzenia rozbudowanych treści dotyczących tego zagadnienia. Jednocześnie dopuszczono możliwość wprowadzania zmian do planów miejscowych w przyszłości, jeśli pojawią się okoliczności „trudne obecnie do przewidzenia". Takie rozwiązanie można ocenić pozytywnie, jeśli faktycznie w przyszłości będzie prowadzona refleksja na temat ustaleń planów miejscowych, które ograniczają lub uniemożliwiają prowadzenie rewitalizacji w gminie.

Praktyczne wskazówki dla jednostek samorządu terytorialnego w zakresie stosowania rozwiązania, które pozwolą na jego adaptację do lokalnych uwarunkowań gminy

Opis niezbędnych zmian, których należy dokonać w planach miejscowych, powinien być precyzyjny i zwięzły. W miarę możliwości powinien być również wyczerpujący. Może jednak zdarzyć się tak, że nie będziemy w stanie przewidzieć wszystkich utrudnień wynikających z planu miejscowego, które mogą oddziaływać na skuteczność prowadzonej rewitalizacji. Wówczas należy pamiętać o bieżącym monitorowaniu sytuacji i wprowadzaniu odpowiednich zmian w późniejszym etapie.

Źródło: opracowanie własne na podstawie Gminnego Programu Rewitalizacji Gminy Opole Lubelskie na lata 2017–2024, uchwała nr XX/130/2016 Rady Miejskiej w Opolu Lubelskim z dnia 17 czerwca 2016 r., s. 217; http://opolelubelskie.pl/sites/default/files/gpr_konsultacje.pdf [dostęp: 13.03.2018].

6.5

Jak opisać w gminnym programie rewitalizacji potrzebę zmian w planie miejscowym przy pomocy miejscowego planu rewitalizacji?

Zgodnie z art. 37g ust. 3 ustawy o planowaniu i zagospodarowaniu przestrzennym, jeśli na całości albo części obszaru rewitalizacji obowiązuje plan miejscowy i został uchwalony GPR, zmiany w obowiązującym planie można wprowadzić, przyjmując MPR. Jest to szczególnie dogodne rozwiązanie, ponieważ gmina może wyłączyć te nieruchomości z obszaru objętego planem, jeśli stan zagospodarowania nieruchomości położonych na zwartym obszarze projektowanego planu nie wskazuje na konieczność dokonania w tym zakresie zmian.

Dzięki temu można dokonać niewielkich zmian usuwających nawet drobne nieścisłości między istniejącymi zapisami planu a potrzebami wynikającymi z GPR. Na przykład w Gminnym Programie Rewitalizacji Miasta Słupska 2017–2025+[34] przedstawiono odniesienie do miejscowego planu rewitalizacji, którego potrzeba może być wykazana w GPR zgodnie z art. 15 ust. 1 pkt 13 lit. c) ustawy o rewitalizacji. W części GPR poświęconej niezbędnym zmianom w planach miejscowych wskazano ustalenia obowiązujących planów, które powinny zostać poddane rewizji.

34 Gminny Program Rewitalizacji Miasta Słupska 2017–2025+, załącznik do uchwały nr XL/527/17 Rady Miejskiej w Słupsku z dnia 28 czerwca 2017 r., s. 223–224.

Dwa plany obejmujące centrum Słupska zostały wskazane do zmiany i zastąpienia przez miejscowe plany rewitalizacji. W GPR Słupska wskazano teren do objęcia MPR, a także określono, że na tym terenie zostaną wprowadzone dodatkowe uregulowania, w zależności od potrzeb, wybrane z katalogu dopuszczonego w art. 37g ust. 2 ustawy o planowaniu i zagospodarowaniu przestrzennym[35].

MPR daje możliwość szczegółowych uregulowań (część szczegółowa, podrozdział 1.6), ale może być stosowany także wtedy, gdy chociaż nie są planowane dodatkowe uregulowania, cenne byłoby zaprezentowanie zmian planu w formie wizualizacji i koncepcji urbanistycznych. Dzięki temu zwiększa się czytelność wprowadzanych zmian dla właścicieli nieruchomości i wszystkich przyszłych użytkowników przestrzeni objętej planem.

Zgodnie z art. 37g ust. 4 ustawy o planowaniu i zagospodarowaniu przestrzennym na potrzeby postępowania w sprawie uchwalenia albo zmiany MPR sporządza się i publikuje wizualizacje projektowanych rozwiązań tego planu, składające się co najmniej z:

- koncepcji urbanistycznej obszaru objętego planem,
- modelu struktury przestrzennej tego obszaru,
- widoków elewacji.

Czytelność zmian w porównaniu z „typowym" planem miejscowym jest dużo wyższa, zwłaszcza dla przeciętnego odbiorcy. Również skala opracowania części graficznej MPR (od 1:100 do 1:1000) pozwala na uzyskanie dużo lepszej czytelności.

6.6

Kiedy niezbędne są zmiany w innych uchwałach rady gminy i jak można je wprowadzić?

GPR odnosi się do wielu sfer działalności gminy, może więc zdarzyć się, że planowane przedsięwzięcia rewitalizacyjne wymagają wprowadzenia zmian także w innych uchwałach rady gminy. Na przykład gdy GPR obejmuje realizację przedsięwzięć kilkuletnich zlecanych organizacjom pozarządowym w trybie ustawy o działalności pożytku publicznego i wolontariacie, a w gminie obowiązuje jedynie roczny program współpracy z organizacjami pozarządowymi, potrzebne jest opracowanie wieloletniego programu oraz wprowadzenie zmian w rocznym programie, osadzających go w założeniach wieloletniej współpracy.

35 Więcej informacji na temat MPR można znaleźć w części szczegółowej niniejszego Poradnika w podrozdziale 1.6.

Jako przykład zmian w innych uchwałach rady gminy warto przeanalizować zakres zmian w Programie Opieki nad Zabytkami Miasta Starachowice na lata 2012–2016 (POnZ) postulowany w Gminnym Programie Rewitalizacji dla Gminy Starachowice na lata 2016–2025. W dokumencie stwierdzono, że POnZ jest nieaktualny, lecz jednocześnie „spośród wszystkich starachowickich dokumentów strategicznych najtrafniej i najpełniej odnosi się do rewitalizacji[36]" oraz „postuluje rozwiązania, których zastosowanie mogłoby przyczynić się do podniesienia skuteczności działań rewitalizacyjnych"[37]. Przede wszystkim chodzi o park kulturowy jako narzędzie ochrony ładu przestrzennego na obszarze rewitalizacji. Wskazano, że dokument wymaga oceny stopnia realizacji, ponieważ znaczna część działań nie została jeszcze wdrożona. Dlatego postulowane są zmiany dotychczasowego dokumentu i dopasowanie jego zapisów do GPR, a nie tworzenie nowego dokumentu.

Zmiany mogą wymagać także inne dokumenty przyjmowane uchwałami rady gminy, np. gminny program wspierania rodziny, program ochrony środowiska, plan gospodarki niskoemisyjnej czy gminny problem profilaktyki i rozwiązywania problemów alkoholowych. W każdym przypadku, jeśli z analizy powiązań dokumentów strategicznych, planistycznych i operacyjnych z GPR wynika potrzeba dokonania takich zmian, powinny one zostać zasygnalizowane w GPR, a następnie po jego uchwaleniu znaleźć odbicie w zmianach uchwał.

W przypadku uchwały w sprawie wieloletniego programu współpracy z organizacjami pozarządowymi konieczne jest powiązanie jego wprowadzenia ze zmianami w wieloletniej prognozie finansowej przez zagwarantowanie środków na jego realizację. Podobnie, jeśli w trosce o ożywienie gospodarcze obszaru rewitalizacji zmienia się zasady gospodarowania nieruchomościami stanowiącymi własność gminy, wprowadzając preferencyjne stawki czynszu najmu lokali użytkowych albo zwolnienie z podatku od nieruchomości. Konieczne jest wtedy przeprowadzenie symulacji wpływu tych zmian na budżet gminy. W przypadku innych uchwał powiązanie finansowe jest zależne od rodzaju wprowadzanych zmian i symulacja nie jest obowiązkowa.

36 Gminny Program Rewitalizacji dla Gminy Starachowice na lata 2016–2025, załącznik nr 1 do uchwały nr IV/1/2017 Rady Miejskiej w Starachowicach z dnia 31 marca 2017 r., s. 22.
37 Tamże.

7

ROZDZIAŁ 7

ORGANIZACYJNE
ASPEKTY
PRZYGOTOWANIA
GMINNEGO PROGRAMU
REWITALIZACJI

W tym rozdziale znajdziesz wskazówki dotyczące:

- *kompetencji, które powinien posiadać zespół ds. rewitalizacji, żeby opracować GPR,*
- *sformułowania przedmiotu zamówienia, wymagań i kryteriów, aby otrzymać oczekiwaną jakość projektu GPR,*
- *realizacji zamówienia publicznego na opracowanie programu z dobrym efektem.*

7.1

Jakie kompetencje powinien posiadać zespół ds. rewitalizacji, żeby opracować gminny program rewitalizacji?

W dotychczasowej praktyce GPR były dość często zlecane do opracowania podmiotom zewnętrznym. Wynikało to m.in. z braku dobrych praktyk we wdrażaniu stosunkowo nowej ustawy o rewitalizacji. Tylko nieliczne gminy opracowały GPR we własnym zakresie, a wręcz rzadkością było przeprowadzenie procesu delimitacji obszaru zdegradowanego i obszaru rewitalizacji bez udziału wsparcia eksperckiego. Najczęściej jednak gminy własnymi siłami procedowały proces partycypacji społecznej GPR.

Niezależnie od podjętej decyzji o opracowaniu programu we własnym zakresie lub zleceniu zewnętrznemu wykonawcy tej czynności do podjęcia procesu programowania rewitalizacji konieczne jest zweryfikowanie posiadanych przez gminę zasobów merytorycznych. Zarówno w przypadku zlecenia zewnętrznego, jak i samodzielnego opracowania GPR pracownicy urzędu mają do wykonania te same czynności związane m.in. z pozyskiwaniem danych i ich segregacją, identyfikacją interesariuszy i komunikacją z nimi, przygotowaniem koncepcji projektów rewitalizacyjnych oraz struktury zarządzania procesem. Ta wiedza nie przychodzi z zewnątrz – należy ją wypracować wewnętrznie, a w GPR jedynie właściwie opisać.

Zasoby merytoryczne to przede wszystkim doświadczeni pracownicy urzędu i jednostek organizacyjnych gminy, specjaliści w sferach tematycznych oraz przedstawiciele organizacji pozarządowych będących w kręgu zainteresowania procesu rewitalizacji. Równie istotny jest zasób narzędzi będących w dyspozycji urzędu posiadającego merytoryczną wiedzę w zakresie opracowywania dokumentów o charakterze strategicznym, umiejętność analizy danych i znajomość przebiegu procesu rewitalizacji zgodnie z zapisami ustawy.

Proces rewitalizacji obejmuje identyfikację w przestrzeni gminy zjawisk kryzysowych, a następnie opracowanie koncepcji interwencji rewitalizacyjnej służącej ograniczeniu degradacji społecznej wraz z eliminacją negatywnych zjawisk w co najmniej jednej

z pozostałych sfer: gospodarczej, technicznej, środowiskowej i przestrzenno-funkcjonalnej. Dla każdej z tych sfer gmina ma opracowany dokument o znaczeniu strategicznym, identyfikujący obszary problemowe i wyznaczający kierunki jej dalszego rozwoju. Z punktu widzenia powodzenia procesu rewitalizacji należy więc zbudować zespół złożony z osób posiadających przygotowanie merytoryczne, doświadczenie i wiedzę w zakresie działań rewitalizacyjnych, które będą odpowiedzialne za wdrażanie tych planów i programów.

Tabela 20. Proponowany skład zespołu ds. rewitalizacji wynikający z podziału kompetencji wewnątrz urzędu gminy

Sfera	Przykład programu strategicznego definiującego kierunki działania gminy w danej sferze	Komórka merytoryczna właściwa do wdrażania programu w gminie i przewidziana do włączenia w prace zespołu ds. rewitalizacji
społeczna	strategia rozwiązywania problemów społecznych	• ośrodek pomocy społecznej/centrum integracji społecznej • wydział ds. społecznych • pełnomocnik/wydział ds. organizacji pozarządowych • wydział ds. edukacji i kultury
gospodarcza	program rozwoju gospodarczego	• pełnomocnik/wydział ds. rozwoju gospodarczego • centrum obsługi przedsiębiorcy/inwestora • skarbnik/wydział finansowy • wydział ds. promocji/turystyki (w zależności od charakteru gminy)
techniczna	WPGZMG	• wydział ds. zarządzania komunalnym zasobem mieszkaniowym • wydział ds. komunikacji • wydział ds. architektury • konserwator zabytków
środowiskowa	program ochrony środowiska plan gospodarki niskoemisyjnej	• wydział ds. ochrony środowiska • wydział ds. gospodarki komunalnej • wydział ds. zieleni miejskiej
przestrzenno-funkcjonalna	studium plany miejscowe	• wydział ds. planowania i zagospodarowania przestrzennego • wydział ds. architektury • konserwator zabytków

Źródło: opracowanie własne.

Wiedza pracowników jednostek miejskich o przyczynach problemów takich, jak: ubóstwo, bezrobocie, nieporadność życiowa wspiera etap diagnostyczny w GPR, zarówno podczas wyznaczenia obszaru rewitalizacji, jak i pogłębionej analizy, czyli określenia skali potrzeb jego mieszkańców. Dotychczasowe doświadczenia pracowników wydziałów społecznych

bądź OPS w zakresie realizacji działań aktywizujących osoby wykluczone są istotne na etapie opracowywania koncepcji przedsięwzięć rewitalizacyjnych. Ewaluacja wyników dotychczasowych działań gminy w tej sferze daje odpowiedź, z którego kierunku należy zrezygnować, a który wspierać w ramach procesu rewitalizacji.

W sferze społecznej istotnym potencjałem każdego obszaru rewitalizacji, a zarazem istotną grupą interesariuszy czynnie uczestniczących w procesie, są organizacje pozarządowe, które uzupełniają swymi działaniami realizację zadań własnych gminy. Analogicznie brak występowania organizacji na obszarach zdegradowanych świadczy o problemach związanych z szeroko pojętą aktywnością lokalnej społeczności. Z punktu widzenia GPR konieczne jest najpierw zdobycie wiedzy, czy zarejestrowane organizacje prowadzą działalność na obszarach istotnych dla planowanej rewitalizacji, a potem zdiagnozowanie, które z nich są aktywne. Z tego powodu ważna jest współpraca zespołu ds. rewitalizacji z grupami przedstawicielskimi, np. przedstawicielami rady pożytku, rady seniorów, rady sportu, rady przedsiębiorczości lub innych ciał współpracujących stale z urzędem. Dzięki tym osobom można łatwo nawiązać kontakt z lokalnymi stowarzyszeniami i zaprosić je do włączenia się w proces partycypacji społecznej przy opracowaniu GPR, a następnie wesprzeć zarządzanie całym procesem w formie prac w Komitecie Rewitalizacji.

Kolejną sferą podlegającą analizie w programie rewitalizacji jest gospodarka. Problemy społeczne są odzwierciedleniem słabości lokalnej gospodarki, gdyż problemy bezrobocia, ubóstwa, wykluczenia społecznego są pochodną małego potencjału lokalnych przedsiębiorców i braku miejsc pracy na obszarze rewitalizacji. W GPR należy zidentyfikować bariery i ograniczenia uniemożliwiające wzrost lokalnej przedsiębiorczości. O istotności tych problemów z punktu widzenia procesu rewitalizacji będzie decydowała wiedza ekspercka pracowników wydziałów rozwoju gospodarczego.

W sferze technicznej w GPR należy zidentyfikować kluczowe bariery wynikające z degradacji stanu technicznego obiektów budowlanych, które uniemożliwiają ogólny rozwój obszaru rewitalizacji. Z tego powodu do składu zespołu należy zaprosić przedstawicieli wydziałów i jednostek organizacyjnych gminy odpowiedzialnych za utrzymanie infrastruktury komunalnej: dróg gminnych, sieci wodno-kanalizacyjnej, centralnego ogrzewania, zasobów mieszkaniowych.

W sferze środowiskowej w GPR należy zidentyfikować główne obszary problemowe, np. przekroczenia standardów jakości środowiska wyrażonego przez występowanie odpadów stwarzających zagrożenie dla życia, stopnia zanieczyszczenia wód i gleb na obszarze rewitalizacji. Z tego punktu widzenia ważnym członkiem zespołu będzie pracownik wydziału ochrony środowiska albo przedstawiciel sanepidu, który zarządza realizacją działań w ramach istniejących w gminie polityk środowiskowych lub opiniuje je.

Kluczowymi z punktu widzenia potrzeb GPR członkami zespołu są pracownicy wydziału planowania przestrzennego, odpowiedzialni za kształtowanie procesu zagospodarowania gminy. Doświadczenia wynikające z wiedzy o ukształtowaniu przestrzeni ograniczającym rozwój na obszarze rewitalizacji są ważne dla zapewnienia jakości zapisów GPR w części diagnostycznej. Natomiast w części programowej GPR osoby te są odpowiedzialne za nadzór planowanych działań urbanistycznych, za opisy dotyczące spójności programu rewitalizacji z obowiązującym studium oraz za analizę konieczności wprowadzenia zmian w obowiązującym studium i w planach miejscowych dla obszaru rewitalizacji – wynikających z zapisów GPR.

Poza wymienionymi przedstawicielami komórek merytorycznych urzędu gminy, z punktu widzenia powodzenia procesu rewitalizacji, złożonego z szeregu przedsięwzięć o charakterze inwestycyjnym, kluczowe jest włączenie do zespołu osób odpowiedzialnych za przygotowanie inwestycji w gminie. Są to najczęściej pracownicy wydziału ds. inwestycji, którzy odpowiadają za opracowanie koncepcji projektów o charakterze infrastrukturalnym, dokumentacji techniczno-wykonawczej dla tych przedsięwzięć, a następnie za ich realizację. Ważnym czynnikiem związanym z realizacją projektów jest zabezpieczenie źródeł ich finansowania. Z tego punktu widzenia konieczne jest poszerzenie planowanego do powołania zespołu ds. rewitalizacji o pracowników odpowiedzialnych za budżet gminy, aby zapewnić włączenie przedsięwzięć wynikających z GPR do wieloletniej prognozy finansowej. W sytuacji gdy dla projektów planowane jest pozyskanie zewnętrznego dofinansowania, należy do współpracy zaprosić też osoby odpowiedzialne za pozyskiwanie środków UE, gdyż do 2023 r. interwencje rewitalizacyjne w polskich gminach są głównie oparte na systemie wdrażania funduszy strukturalnych UE, dostępnych w ramach m.in. regionalnych programów operacyjnych w każdym województwie.

Tak dobrany kompetencyjnie zespół powinien zostać osadzony w istniejącej strukturze organizacyjnej gminy za pomocą aktu kierownictwa wewnętrznego, zarządzenia wójta powołującego zespół zadaniowy ds. rewitalizacji. Aby zespół pracował efektywnie, na jego czele powinna stanąć osoba podlegająca bezpośrednio wójtowi. Warto zadbać o przełamanie zamknięcia branżowego poszczególnych wydziałów przez zorganizowanie prac zespołu w ujęciu przestrzennym (kolejne kwartały/ulice/osiedla), a nie tematycznym, które sprzyja silosowości. W razie wystąpienia skomplikowanych kwestii, którym należy poświęcić więcej uwagi, może pojawić się potrzeba powołania grup roboczych dotyczących konkretnych tematów, zatrudnienia ekspertów bądź w przypadku wystąpienia kwestii spornych w kontakcie z interesariuszami zatrudnienia mediatora.

W ten sposób powołany zespół może opracować projekt GPR – w przypadku podjęcia decyzji o samodzielnej pracy z dokumentem – lub koordynować proces przygotowania GPR – w sytuacji zlecenia go do realizacji podmiotowi zewnętrznemu.

Poniżej zaprezentowano przykład aktu kierownictwa wewnętrznego powołującego w gminie pełnomocnika ds. rewitalizacji oraz zespół ds. rewitalizacji.

Przykład: Zarządzenie nr 70/2016 Prezydenta Miasta Starachowice z dnia 22 lutego 2016 r. Zarządzenie nr 70/2016

Prezydenta Miasta Starachowice

z dnia 22.02.2016 r.

w sprawie: ustanowienia Pełnomocnika Prezydenta Miasta Starachowice ds. Rewitalizacji oraz powołania Zespołu ds. Rewitalizacji.

Na podstawie art. 30 ust. 1, art. 31 oraz art. 33 ust. 1, 3 i 5 ustawy z dnia 8 marca 1990 r. o samorządzie gminnym (tj. Dz. U. z 2015, poz. 1515 z późn. zm.) zarządza się, co następuje:

§ 1

Ustanawiam Panią (…) Pełnomocnikiem Prezydenta Miasta Starachowice ds. Rewitalizacji, zwanej dalej Pełnomocnikiem.

§ 2

Zadaniem Pełnomocnika jest koordynowanie procesu przygotowania „Gminnego Programu Rewitalizacji na lata 2016–2025" dla Gminy Starachowice.

§ 3

Powołuję Zespół ds. Rewitalizacji, zwany dalej Zespołem, w składzie:

1. Pełnomocnik Pani (…), Główny Specjalista w Referacie ds. Pozyskiwania Funduszy Zewnętrznych.
2. Członkowie:
   - Sekretarz Miasta;
   - Skarbnik Miasta;
   - Kierownik Referatu Inwestycji Miejskich i Rozwoju Gospodarczego;
   - Kierownik Referatu ds. Pozyskiwania Funduszy Zewnętrznych;
   - Kierownik Referatu Architektury, Planowania Przestrzennego, Geodezji i Zarządzania Nieruchomościami;
   - Architekt Miasta;
   - Kierownik Referat Działalności Gospodarczej i Zasobów Lokalowych;
   - Inspektor w Referacie Zamówień Publicznych,
   - Radca Prawny.

W przypadku konieczności przeprowadzenia dodatkowych konsultacji Pełnomocnik może zapraszać do udziału w pracach Zespołu inne osoby niewchodzące w jego skład.

§ 4

Głównymi zadaniami Zespołu są:

1) uczestnictwo w procesie opracowania Gminnego Programu Rewitalizacji;

2) zbieranie materiałów dotyczących opracowywania Gminnego Programu Rewitalizacji i przekazywanie ich Pełnomocnikowi ds. Rewitalizacji;

3) opracowanie diagnozy obszaru miasta, obejmującej analizę czynników i zjawisk kryzysowych, także lokalnych potencjałów, w celu rozpoznania potrzeb rewitalizacyjnych Starachowic;

4) przeprowadzenie diagnozy problemów społecznych, gospodarczych, delimitacja przestrzenna obszaru/obszarów przeznaczonych do rewitalizacji;
5) wypracowanie celów procesu rewitalizacji w odniesieniu do uzgodnionych obszarów rewitalizacji; określenie kierunków mających na celu eliminację negatywnych zjawisk występujących na wyznaczonych obszarach oraz wizji stanu obszarów po przeprowadzeniu rewitalizacji;
6) wypracowanie systemu wdrażania i systemu monitoringu Programu;
7) budowa lokalnych partnerstw w celu zapewnienia komplementarności pomiędzy poszczególnymi projektami rewitalizacyjnymi;
8) opiniowanie listy najważniejszych przedsięwzięć realizacyjnych planowanych do umieszczenia w Programie;
9) określenie harmonogramu realizacji Programu oraz planu finansowego;
10) organizacja konsultacji społecznych służących opracowaniu Programu.

§ 5

Zespół pracuje na podstawie Regulaminu pracy Zespołu ds. Rewitalizacji stanowiącego załącznik nr 1 do zarządzenia.

§ 6

1. Zespół powołany jest na czas określony i zakończy prace z chwilą przyjęcia przez Radę Miasta Starachowice uchwały w sprawie przyjęcia „Gminnego Programu Rewitalizacji na lata 2016–2025".
2. Członkowie Zespołu zobowiązani są do udziału w jego pracach oraz do rzetelnego i terminowego wykonywania zadań.
3. Obsługę administracyjno-organizacyjną pracy Zespołu zapewnia Sekretarz Miasta Starachowice.

§ 7

Zobowiązuję kierowników komórek organizacyjnych Urzędu Miejskiego w Starachowicach oraz kierowników miejskich jednostek organizacyjnych do współdziałania z Zespołem oraz udzielania niezbędnej pomocy we wszelkich sprawach związanych z zakresem zadań Zespołu.

§ 8

Zarządzenie wchodzi w życie z dniem podpisania.

Dobrą praktyką wynikającą z przykładu Miasta Starachowice[38] jest powołanie pełnomocnika ds. rewitalizacji, który koordynuje pod względem merytorycznym pracę całego zespołu złożonego z przedstawicieli różnych wydziałów gminy. Jednocześnie funkcja pełnomocnika została umiejscowiona w hierarchii organizacyjnej gminy bezpośrednio w pionie prezydenta, co wpływa na zwiększenie efektywności podejmowania decyzji w tym procesie. W składzie zespołu ds. rewitalizacji w Starachowicach zostały odzwierciedlone najważniejsze obszary tematyczne rewitalizacji. Zakres działania zespołu objął całościowo wszystkie etapy programowania rewitalizacji w gminie. Na uwagę zasługuje dyspozycja w par. 7 dotycząca nałożenia na wszystkie komórki organizacyjne Urzędu Miejskiego zobowiązania do współpracy z zespołem, co potwierdza uznanie rewitalizacji za jedno z ważniejszych zadań własnych gminy.

38 Gminny Program Rewitalizacji dla Gminy Starachowice na lata 2016–2025, dz. cyt., s. 182.

Dobrym przykładem ilustrującym proces organizacji wewnętrznej przy tworzeniu GPR są doświadczenia miasta Wałbrzych, w którym opracowaniem programu zajął się zespół złożony z pracowników Biura ds. Rewitalizacji Miasta Urzędu Miejskiego w Wałbrzychu oraz urbanisty miejskiego. Zespół ten współpracował z doradcami zewnętrznymi, którzy czuwali nad poprawnością merytoryczną poszczególnych działań i zapisów w GPR.

W Wałbrzychu dostrzeżono konieczność włączenia w działania rewitalizacyjne przedstawicieli różnych środowisk i grup społecznych – jako tych, od których zależą zmiany na obszarze rewitalizacji oraz tych, których te zmiany będą bezpośrednio dotykać. Biuro ds. Rewitalizacji opracowało Program komunikacji społecznej i promocji procesu rewitalizacji miasta Wałbrzycha[39], w ramach którego prowadzono na terenie miasta dojrzały proces partycypacji. W związku z tym rola interesariuszy w procesie tworzenia programu nie została ograniczona do udziału w konsultacjach społecznych gotowego dokumentu, lecz umożliwiono mieszkańcom realne włączenie się w działania i zachodzące na obszarze rewitalizacji zmiany. Do sformułowania treści GPR w zakresie diagnozy obszaru rewitalizacji, wizji i celów rewitalizacji oraz wskazania przedsięwzięć rewitalizacyjnych wykorzystano materiały wypracowane podczas spotkań konsultacyjnych, spacerów po obszarze rewitalizacji czy warsztatów dla liderów lokalnych i pracowników samorządowych.

Zdjęcie 4. Warsztaty z liderami lokalnymi i interesariuszami na temat tworzenia GPR w Wałbrzychu

Źródło: materiały Biura Rewitalizacji i Planowania Przestrzennego Urzędu Miejskiego w Wałbrzychu ,http://rewitalizacja.walbrzych.pl/konsultacje-spoleczne/warsztaty-z-tworzenia-gminnego-programu-rewitalizacji [dostęp: 28.02.2018].

39 Gminny Program Rewitalizacji Miasta Wałbrzycha na lata 2016–2025, dz. cyt., s. 174–176.

Rozpoczęto także proces budowania partnerstw lokalnych w każdym z 6 podobszarów rewitalizacji Wałbrzycha, przewidziano zatrudnienie menedżerów podobszarów rewitalizacji, których zadaniem ma być oddolne wspieranie procesu rewitalizacji oraz prowadzenie akcji społecznych w celu rozwijania sieci liderów lokalnych, jak również działania upowszechniające rewitalizację. Koordynacją tych działań zajmował się zespół pracowników Biura ds. Rewitalizacji Miasta, który następnie przenosił do zapisów GPR zdobytą od interesariuszy wiedzę na temat skali i potrzeb rewitalizacyjnych lokalnych środowisk.

Opis organizacji prac przy tworzeniu GPR z udziałem interesariuszy zewnętrznych został wprost wskazany w zapisach Gminnego Programu Rewitalizacji Miasta Wałbrzycha na lata 2016–2025 w rozdziale 5. Realizacja zasady partycypacji i partnerstwa oraz 9.1. Opis struktury zarządzania realizacją GPR.

7.2

Jak zdefiniować przedmiot zamówienia, wymagania i kryteria, aby otrzymać oczekiwaną jakość projektu gminnego programu rewitalizacji?

W zależności od doświadczenia i obciążenia zadaniami kadry zatrudnionej przez gminę możliwe jest zlecenie opracowania na zewnątrz fragmentów albo całości GPR. Najczęściej spotkanymi dotychczas modelami, w których opracowywano GPR, były formuły zestawione w tabeli 21.

Tabela 21. Modele opracowania gminnych programów rewitalizacji

Elementy GPR zlecane na zewnątrz	Elementy GPR opracowywane przez gminę	Udział zewnętrznego wsparcia eksperckiego
diagnoza delimitacyjna	projekt GPR proces partycypacji społecznej	ekspert zewnętrzny wspierający proces opracowywania GPR
diagnoza delimitacyjna analiza pogłębiona obszaru rewitalizacji	część strategiczna GPR	
partycypacja społeczna w procesie opracowania GPR	projekt GPR	
kompleksowe opracowanie GPR	proces partycypacji społecznej	brak
kompleksowe opracowanie GPR wraz z przeprowadzeniem partycypacji społecznej	brak	brak

Źródło: opracowanie własne.

W dalszej części poradnika zaprezentowano rekomendowane zapisy w opisach przedmiotów zamówienia, kryteriach wyboru ofert oraz umowach zawieranych z wykonawcami GPR na przykładzie modelu zamówienia obejmującego kompleksową usługę opracowania GPR wraz z kompletem działań towarzyszących.

W tej części poradnika zostaną przedstawione wskazówki dotyczące przygotowania postępowania o udzielenie zamówienia publicznego związanego z kompleksowym opracowaniem dokumentu, w tym z przeprowadzeniem procesu partycypacji społecznej oraz wsparciem doradczym w pozostałych elementach procedury zmierzających do opracowania ostatecznej wersji GPR.

Schemat 24. Kolejność działań w procedurze zamówienia publicznego na wykonanie GPR

Źródło: opracowanie własne.

Aby zapewnić wybór najlepszego wykonawcy do realizacji usługi doradczej związanej z kompleksowym opracowaniem GPR, należy bardzo dokładnie przygotować opis przedmiotu zamówienia. Ta część zamówienia, oprócz kryteriów służących wyłonieniu najlepszej oferty, zabezpiecza właściwy zakres oraz jakość usługi.

W związku z tym, że w dotychczasowej praktyce brak było modelowo przeprowadzonego postępowania skutkującego wyborem dobrego wykonawcy, w tym rozdziale przedstawiono fragmentaryczne przykłady najlepszych rozwiązań, zastosowane w różnych zamówieniach.

Poniżej omówiono opis przedmiotu zamówienia na opracowanie całościowego GPR z udziałem zewnętrznego wykonawcy w każdym elemencie procedury w procesie opracowania GPR. Z uwagi na to, że Kod Wspólnego Słownika Zamówień (CPV) dla głównego przedmiotu zamówienia, czyli opracowania GPR, jest określony opisem „usługi doradcze w zakresie badań i rozwoju" (73200000-4), gminy w zamówieniach najczęściej zlecają: „świadczenie usługi doradztwa eksperckiego polegającej na kompleksowym opracowaniu GPR". Wyrażenie „kompleksowe opracowanie" zawiera w sobie klucz do zdefiniowania charakteru zamówienia, które jest w rezultacie usługą ekspercką, obejmującą opracowanie projektu dokumentu GPR wraz z zestawem świadczeń towarzyszących, np. prowadzeniem procesu partycypacji czy doradztwem specjalistycznym w zakresie badań społecznych.

Określenie zakresu głównego przedmiotu zamówienia jest stosunkowo łatwe, gdyż minimalna struktura GPR została określona w art. 15 ust. 1 ustawy o rewitalizacji. W OPZ nie wystarczy jednak powołać się na zapis art. 15 ust. 1 ustawy, lecz należy rozwinąć oczekiwania zamawiającego w stosunku do każdego elementu GPR.

Poniżej zaprezentowano sugerowane brzmienie opisu przedmiotu zamówienia dotyczącego całościowego opracowania projektu GPR.

Przedmiotem zamówienia jest świadczenie usługi doradztwa eksperckiego, polegającej na opracowaniu na podstawie współpracy z interesariuszami GPR (zgodnie z art. 15 ust. 1 ustawy o rewitalizacji), a w szczególności:

- pogłębionej diagnozy obszaru rewitalizacji, wykorzystującej wyniki przeprowadzonych badań w celu wykonania analizy szczegółowej w granicach wyznaczonego obszaru – w 5 wymaganych ustawą sferach: społecznej, gospodarczej, technicznej, środowiskowej, przestrzenno-funkcjonalnej, uwzględniających opis przyczyn powstania sytuacji kryzysowej, potrzeb głównych grup interesariuszy, kluczowych zasobów i potencjałów; diagnoza powinna być spójna z ustaleniami z dostarczonych przez zamawiającego analiz, badań oraz innych dokumentów strategicznych,
- opisu powiązań gminnego programu rewitalizacji z dokumentami strategicznymi gminy, w tym co najmniej ze studium, strategią rozwoju gminy, strategią rozwiązywania problemów społecznych,
- wizji pożądanego stanu obszaru rewitalizacji po zakończeniu działań rewitalizacyjnych,
- celów rewitalizacji zabezpieczających skalę i charakter potrzeb rewitalizacyjnych wynikających z diagnozy,
- kierunków działań mających na celu eliminację negatywnych zjawisk opisanych w diagnozie,
- listy przedsięwzięć rewitalizacyjnych, ukierunkowanych na eliminację przyczyn powstawania zjawisk kryzysowych wynikających z diagnozy,
- charakterystyki pozostałych dopuszczalnych przedsięwzięć rewitalizacyjnych,
- mechanizmów zapewniania komplementarności między poszczególnymi kierunkami działań oraz przedsięwzięciami rewitalizacyjnymi,
- szacunkowych ram finansowych wraz z szacunkowym wskazaniem środków finansowych ze źródeł publicznych i prywatnych, zabezpieczających spełnienie przez interwencję rewitalizacyjną zasady dodatkowości środków UE,
- systemu zarządzania programem,
- systemu monitoringu i oceny programu,
- niezbędnych zmian w WPGZMG oraz w uchwale w sprawie ustalenia zasad wynajmowania lokali wchodzących w skład mieszkaniowego zasobu gminy,

- analizy zgodności GPR z obowiązującym studium,
- rekomendacji związanych z ustanowieniem SSR i uchwaleniem MPR,
- rekomendacji dotyczących sposobu realizacji GPR w zakresie planowania przestrzennego, w tym dotyczącej propozycji zmian do studium oraz mpzp,
- rekomendacji dotyczących Komitetu Rewitalizacji, tj. przygotowanie rekomendacji w zakresie zasad wyznaczania składu i zasad działania Komitetu Rewitalizacji, przy uwzględnieniu jego funkcji wyznaczonych w ustawie o rewitalizacji oraz zapewnieniu wyłaniania przez wyszczególnione w ustawie grupy interesariuszy ich przedstawicieli w sposób transparentny i zapewniający ich szeroki udział,
- wyłaniania przez wyszczególnione w ustawie grupy interesariuszy ich przedstawicieli w sposób transparentny i zapewniający ich szeroki udział.

Poza opisem wymogów odnoszących się do struktury GPR, określonej w art. 15 ust. 1 ustawy, w OPZ należy zawrzeć wymagania w zakresie cech koniecznych do wprowadzenia w GPR, określonych Wytycznymi (zasady komplementarności zostały szczegółowo omówione w części szczegółowej niniejszego Poradnika w podrozdziale 3.7).

W ramach zamówienia dotyczącego kompleksowego opracowania GPR poza opracowaniem dokumentu GPR należy zapewnić realizację dodatkowych czynności przez podmiot zewnętrzny. Działania te obejmują kompleksowe wsparcie eksperckie we wszystkich etapach proceduralnych, przez które przechodzi dokument GPR.

W szczególności dotyczą one następujących aspektów:

- realizacji procesu edukacyjnego w odniesieniu do interesariuszy procesu rewitalizacji w gminie, w tym:
  - przygotowanie i przeprowadzenie warsztatów z interesariuszami zewnętrznymi w liczbie minimum…;
  - przygotowanie i przeprowadzenie warsztatów z interesariuszami wewnętrznymi w liczbie minimum…;
- przeprowadzenie badań uzupełniających diagnozę obszaru rewitalizacji, w tym m.in.: badania ankietowe, konsultacje terenowe, panele fokusowe z głównymi interesariuszami, spacery badawcze w celu pozyskania opinii głównych grup interesariuszy;
- przeprowadzenie strategicznej oceny oddziaływania na środowisko projektu GPR;
- wsparcie merytoryczne dla zamawiającego przy procesie konsultacji społecznych GPR, w tym m.in.: obecność i moderowanie podczas spotkań z mieszkańcami, odpowiedzialność za redakcję odpowiedzi na uwagi zgłaszane przez interesariuszy;
- opracowanie rekomendacji dotyczących wprowadzenia zmian do projektu GPR po przeprowadzeniu konsultacji społecznych oraz uzyskaniu opinii organów administracji publicznej i innych podmiotów;

- przygotowanie treści merytorycznych do materiałów reklamowych i promujących sporządzenie GPR (np. artykuły i ogłoszenia w mediach, plakaty, ulotki).

Z uwagi na to, że procedura opracowania dokumentu GPR jest długotrwała, należy już w trakcie przygotowania opisu przedmiotu zamówienia przewidzieć możliwość jej etapowania w celu usprawnienia zarządzania harmonogramem postępu rzeczowego. Podział usługi na zadania/etapy służy ograniczeniu ryzyka powstania trwałych opóźnień w realizacji zamówienia, w wyniku założenia cząstkowych odbiorów wyodrębnionych elementów zlecenia. Dzięki temu możliwy jest podział płatności za realizację przedmiotu umowy, który jest dobrym narzędziem zamawiającego służącym kontroli jakościowej nad zamówieniem. Rekomendowany podział zamówienia na etapy prezentuje poniższy schemat.

1 etap	1. proces partycypacji służący włączeniu interesariuszy w prace nad częścią diagnostyczną i programową GPR 2. opracowanie projektu dokumentu GPR
2 etap	1. przeprowadzenie strategicznej oceny oddziaływania na środowisko projektu GPR 2. przeprowadzenie procesu konsultacji społecznych i opiniowania projektu GPR 3. przyjęcie uchwały rady gminy w sprawie GPR
3 etap	1. weryfikacja GPR w zakresie zgodności z Wytycznym w procedurze wpisu GPR do wykazu pozytywnie zweryfikowanych programów rewitalizacji, prowadzonego przez właściwą IZ RPO

Schemat 25. Sugerowany podział zamówienia dotyczącego opracowania GPR na etapy

Źródło: opracowanie własne.

Właściwie zdefiniowany opis przedmiotu zamówienia wymaga przeprowadzenia procedury szacowania wartości zamówienia. Art. 32–35 PZP zastrzega na etapie czynności przygotowawczych, poprzedzających wszczęcie postępowania o udzielenie zamówienia publicznego, obowiązek ustalenia przez zamawiającego wartości zamówienia.

Z chwilą pozyskania wstępnych wycen rynkowych i podjęcia decyzji o kontynuowaniu procedury – w sytuacji posiadania przez gminę zasobów finansowych zabezpieczających realizację zamówienia w ramach finansowych zdefiniowanych przez rynek – należy przystąpić do opracowania SIWZ. Poza opisem przedmiotu zamówienia w SIWZ znajdują się wszystkie elementy stanowiące ramy organizacyjne dla zamówienia – terminy, zakresy odpowiedzialności oraz warunki udziału w postępowaniu stawiane oferentom. Warunki udziału w postępowaniu mają na celu ograniczenie ryzyka wyboru wykonawcy niezdolnego do wykonania zamówienia publicznego lub w stosunku do którego zachodzi prawdopodobieństwo nienależytego wykonania zamówienia.

Zgodnie z art. 22 ust. 1 PZP o udzielenie zamówienia mogą ubiegać się wykonawcy, którzy spełniają warunki dotyczące:

- posiadania uprawnień do wykonywania określonej działalności lub czynności, jeżeli przepisy prawa nakładają obowiązek ich posiadania;
- posiadania wiedzy i doświadczenia;
- dysponowania odpowiednim potencjałem technicznym i osobami zdolnymi do wykonania zamówienia;
- sytuacji ekonomicznej i finansowej.

W dotychczasowej praktyce udzielania zamówień publicznych na usługi dotyczące opracowania programów rewitalizacji gminy stawiały oferentom najczęściej warunki dotyczące posiadania wiedzy i doświadczenia oraz potencjału technicznego, czyli zespołu zdolnego do wykonania zamówienia.

Dalej zostaną zaprezentowane modelowe opisy wymagań stawianych oferentom. Dobre praktyki zostaną pokazane na kilku przykładach, z uwagi na brak wzoru w zakresie jednego zamówienia dotyczącego opracowania GPR, wartego szerszego omówienia.
Zamówienia przeprowadzone w pierwszym okresie funkcjonowania ustawy realizowane były na podstawie kryterium dostępu w postaci doświadczenia w opracowaniu programów rewitalizacji w poprzedniej perspektywy finansowej UE (2007–2013). Tak zdefiniowane kryterium pozwalało na wybór wykonawców niemających doświadczeń w opracowywaniu GPR.

Z chwilą wejścia w życie rozporządzenia ministra rozwoju z dnia 26 lipca 2016 r. w sprawie rodzajów dokumentów, jakich może żądać zamawiający od wykonawcy w postępowaniu o udzielenie zamówienia (Dz. U. z 2016 r. poz. 1126, z 2018 r. poz. 1993), zostały uregulowane kwestie dotyczące wymagań w stosunku do okresu powstania oraz rodzajów dokumentów, jakich może żądać zamawiający od wykonawcy w postępowaniu o udzielenie zamówienia.

§ 2 ust. 4. Rozporządzenia ministra rozwoju w sprawie rodzajów dokumentów

„W celu potwierdzenia spełniania przez wykonawcę warunków udziału w postępowaniu lub kryteriów selekcji dotyczących zdolności technicznej lub zawodowej zamawiający może żądać następujących dokumentów:
(…)
2) wykazu dostaw lub usług wykonanych, a w przypadku świadczeń okresowych lub ciągłych również wykonywanych, w okresie ostatnich 3 lat przed upływem terminu składania ofert albo wniosków o dopuszczenie do udziału w postępowaniu, a jeżeli okres prowadzenia działalności jest krótszy – w tym okresie, wraz z podaniem ich wartości, przedmiotu, dat wykonania i podmiotów, na rzecz których dostawy lub usługi zostały wykonane, oraz załączeniem dowodów określających, czy te dostawy lub usługi zostały

wykonane lub są wykonywane należycie, przy czym dowodami, o których mowa, są referencje bądź inne dokumenty wystawione przez podmiot, na rzecz którego dostawy lub usługi były wykonywane, a w przypadku świadczeń okresowych lub ciągłych są wykonywane, a jeżeli z uzasadnionej przyczyny o obiektywnym charakterze wykonawca nie jest w stanie uzyskać tych dokumentów – oświadczenie wykonawcy; w przypadku świadczeń okresowych lub ciągłych nadal wykonywanych referencje bądź inne dokumenty potwierdzające ich należyte wykonywanie powinny być wydane nie wcześniej niż 3 miesiące przed upływem terminu składania ofert albo wniosków o dopuszczenie do udziału w postępowaniu;

(…)

9) oświadczenia na temat wykształcenia i kwalifikacji zawodowych wykonawcy lub kadry kierowniczej wykonawcy;

10) wykazu osób, skierowanych przez wykonawcę do realizacji zamówienia publicznego, w szczególności odpowiedzialnych za świadczenie usług, kontrolę jakości lub kierowanie robotami budowlanymi, wraz z informacjami na temat ich kwalifikacji zawodowych, uprawnień, doświadczenia i wykształcenia niezbędnych do wykonania zamówienia publicznego, a także zakresu wykonywanych przez nie czynności oraz informacją o podstawie do dysponowania tymi osobami".

Reasumując, w postępowaniach na wybór wykonawcy dokumentu GPR należy wymagać przedstawienia posiadanego przez oferentów doświadczenia pochodzącego z okresu ostatnich 3 lat przed upływem terminu składania ofert. Doświadczenie wykonawcy rozpatrywane w ramach nowych zamówień będzie więc obejmować usługi realizowane w okresie obowiązywania Wytycznych i ustawy. Kluczowe jest jednak zdefiniowane zakresu oczekiwanego doświadczenia, które powinno być zbieżne z zakresem zamówienia. Jeśli więc zamówienie obejmuje opracowanie dokumentu GPR wraz z działaniami towarzyszącymi, w postaci m.in. przeprowadzenia procesu partycypacji, badań społecznych, szkoleń interesariuszy, strategicznej oceny oddziaływania na środowisko, wówczas analogicznie w kryterium „wiedza i doświadczenie" należy żądać ujawnienia podobnego zakresem doświadczenia. W kolejnym kroku należy określić minimalną liczbę analogicznych usług, zrealizowanych przez wykonawcę w okresie trzyletnim przed upływem terminu składania ofert.

Z punktu widzenia trwania procedury opracowania GPR minimalną liczbą usług, obrazującą zebrane przez wykonawcę w okresie 3 ostatnich lat doświadczenie, powinien być wymóg wykonania dwóch GPR wraz z działaniami towarzyszącymi, przyjętymi uchwałami rady gminy oraz wpisanymi do wykazu pozytywnie zweryfikowanych programów rewitalizacji, prowadzonego przez IZ RPO. Brak uszczelnienia kryterium o wymóg umieszczenia danego GPR w wykazie IZ RPO może doprowadzić do sytuacji wyboru wykonawcy, który co prawda opracował wiele programów rewitalizacji, ale żaden z nich nie został umieszczony w wykazie IZ RPO z powodu braku spełnienia wymogów określonych w Wytycznych.

W zakresie wymaganego potencjału osobowego należy określić wymagania w stosunku do zespołu autorskiego, uwzględniające pożądane kompetencje z punktu widzenia zakresu zamówienia. Oczekiwane doświadczenie zespołu musi obejmować autorstwo lub współautorstwo GPR, autorstwo dodatkowych opracowań dziedzinowych (z zakresu polityki społecznej, gospodarczej, przestrzennej, technicznej) bądź też publikacji naukowych w dziedzinie rewitalizacji, prowadzenie szkoleń, zajęć dydaktycznych w zakresie rewitalizacji (należy wskazać minimalną liczbę godzin, np. 30, czyli jeden semestr zajęć lub dwa pełne dwudniowe cykle szkoleniowe), a także doświadczenie w ocenie GPR.

Poniżej zaprezentowano przykładowy opis wymagań dotyczących doświadczenia zespołu związanego z tworzeniem GPR w ramach kryterium: Potencjał osobowy w stosunku do zespołu eksperckiego, który winien zapewnić przyszły wykonawca GPR.

Za spełniającego warunki udziału w postępowaniu zamawiający uzna wykonawcę, który:

1. zapewni co najmniej jedną osobę w funkcji eksperta ds. przestrzennych, posiadającą tytuł magistra lub równorzędny w przypadku ukończenia uczelni zagranicznej z zakresu gospodarki przestrzennej lub geografii, lub architektury, lub architektury krajobrazu, o przynajmniej dwuletnim doświadczeniu w wyżej wymienionym wyuczonym zawodzie, spełniającą przynajmniej 3 z poniższych warunków:
   - jest autorem lub współautorem minimum jednego GPR (przyjętego uchwałą rady gminy) lub ma doświadczenie w koordynacji lub kierowaniu wdrożeniem minimum jednego GPR,
   - jest autorem lub współautorem raportu końcowego, tj. twórcą całych lub przynajmniej części rozdziałów z raportu końcowego z analizy lub ewaluacji, lub badania, lub ekspertyzy w zakresie planowania przestrzennego na obszarze zdegradowanym lub rewitalizacji,
   - jest autorem lub współautorem minimum 2 publikacji lub opracowań, lub artykułów specjalistycznych mających na celu wsparcie powstania GPR,
2. jest autorem lub współautorem minimum 2 publikacji naukowych z zakresu rewitalizacji,
3. zapewni co najmniej jedną osobę w funkcji eksperta ds. ekonomicznych posiadającą tytuł magistra lub równorzędny w przypadku ukończenia uczelni zagranicznej z zakresu ekonomii lub zarządzania lub finansów, o przynajmniej dwuletnim doświadczeniu w wyżej wymienionym wyuczonym zawodzie, spełniającą przynajmniej 3 z poniższych warunków:
   - jest autorem lub współautorem minimum jednego GPR (przyjętego uchwałą rady gminy) lub posiada doświadczenie w koordynacji lub kierowaniu wdrożeniem minimum jednego GPR,
   - jest autorem lub współautorem raportu końcowego, tj. twórcą całych lub przynajmniej części rozdziałów z raportu końcowego z analizy, lub ewaluacji, lub badania, lub ekspertyzy z zakresu rozwoju gospodarczego na obszarze zdegradowanym lub rewitalizacji,
   - jest autorem lub współautorem minimum 2 publikacji lub opracowań, lub artykułów specjalistycznych mających na celu wsparcie powstania GPR,
   - jest autorem lub współautorem minimum 2 publikacji naukowych z zakresu rewitalizacji,

4. zapewni co najmniej jedną osobę w funkcji eksperta ds. polityki społecznej posiadającą tytuł magistra lub równorzędny w przypadku ukończenia uczelni zagranicznej z zakresu socjologii lub nauk społecznych, o przynajmniej dwuletnim doświadczeniu w wyżej wymienionym wyuczonym zawodzie, spełniającą przynajmniej 3 z poniższych warunków:
   - jest autorem lub współautorem minimum jednego GPR (przyjętego uchwałą rady gminy) lub ma doświadczenie w koordynacji, lub kierowaniu wdrożeniem minimum jednego GPR,
   - jest autorem lub współautorem ekspertyzy z zakresu polityki społecznej lub przeciwdziałania negatywnym zjawiskom społecznym na obszarze zdegradowanym lub rewitalizacji,
   - jest autorem lub współautorem minimum 2 publikacji, lub opracowań, lub artykułów specjalistycznych mających na celu wsparcie powstania GPR,
   - jest autorem lub współautorem minimum 2 publikacji naukowych z zakresu rewitalizacji,
5. zapewni co najmniej jedną osobę w funkcji eksperta ds. mieszkalnictwa komunalnego posiadającą tytuł magistra lub równorzędny w przypadku ukończenia uczelni zagranicznej z zakresu budownictwa, gospodarki przestrzennej lub architektury, o przynajmniej dwuletnim doświadczeniu w wyżej wymienionym wyuczonym zawodzie, spełniającą przynajmniej 3 z poniższych warunków:
   - jest autorem lub współautorem minimum jednego GPR (przyjętego uchwałą rady gminy), lub ma doświadczenie w koordynacj, lub kierowaniu wdrożeniem minimum jednego GPR,
   - jest autorem lub współautorem raportu końcowego, tj. twórcą całych lub przynajmniej części rozdziałów analizy stanu zasobu komunalnego na obszarze zdegradowanym lub rewitalizacji,
   - jest autorem lub współautorem minimum 2 publikacji, lub opracowań, lub artykułów specjalistycznych mających na celu wsparcie powstania GPR,
   - jest autorem lub współautorem minimum 2 publikacji naukowych z zakresu rewitalizacji.

Dla wykazania spełnienia warunku dotyczącego zasobów należy zastrzec, aby oferenci nie posługiwali się doświadczeniem podmiotów trzecich, co oznacza przedłożenie zamawiającemu faktycznego doświadczenia osób, które będą opracowywały GPR, nie zaś zawiązywanie współpracy z innym podmiotem w celu pozyskania jego doświadczenia, z którego zamawiający nie skorzysta. Jeśli zamawiający oczekuje kilkuosobowego zespołu, powinien zastrzec brak możliwości łączenia kompetencji w zespole lub wskazać minimalną liczbę osób w zespole i określić, które kompetencje mogą być łączone.

Eksperci działający na rynku mają różnorodne doświadczenie, może się więc zdarzyć, że pomimo szczegółowego rozpisania wymagań wobec zespołu będzie je spełniać jedna osoba, przy czym nie będzie ona w stanie zrealizować sprawnie i rzetelnie zamówienia ze względów choćby organizacyjnych. W takich sytuacjach klauzula zakazująca łączenie kompetencji w zespole jest szczególnie pomocna. Szczególnie ważne jest, aby ekspert odpowiedzialny za działania partycypacyjne nie miał przewidzianych dodatkowych zadań w zespole, które skutkowałyby jego mniejszym zaangażowaniem w pracę z interesariuszami.

Największy wpływ na wybór wykonawcy gwarantującego najwyższą jakość zamówienia ma jednak właściwe określenie kryteriów oceny ofert. Założenie wyboru oferenta z najlepszym doświadczeniem ogranicza możliwość zastosowania wyłącznie kryterium cenowego do badania ofert.

Z dotychczasowej praktyki wynika, że ograniczenie skali wpływu kryterium cenowego na wybór wykonawcy – na rzecz kryteriów merytorycznych – ma odzwierciedlenie w jakości realizowanej usługi.

Poniżej zaprezentowano przykładowe zestawienie modelowych kryteriów oceny oferty w postępowaniu na całościowe opracowanie GPR.

Tabela 22. Przykładowe zestawienie kryteriów oceny ofert w postępowaniu na wybór wykonawcy GPR

Lp.	Kryterium	Waga Kryterium	Max. liczba punktów, jaką może uzyskać oferta za dane kryterium
1	Cena brutto (C)	40%	40 pkt
2	Potencjał osobowy zespołu (P)	20%	20 pkt
3	Metodyka wykonania przedmiotu zamówienia (M)	30%	30 pkt
4	Termin realizacji zamówienia (T)	10%	10 pkt
5	RAZEM	100%	100 pkt

Źródło: opracowanie własne.

Za pomocą wag reguluje się znaczenie poszczególnych kryteriów w odniesieniu do zakresu zamówienia oraz pożądanego potencjału wykonawcy. Zaproponowany układ wag wskazuje, że na wybór wykonawcy w 60% wpływ mają kryteria pozacenowe, które obejmują m.in. ocenę potencjału zespołu wykonawcy, dotyczącą w szczególności kwalifikacji zawodowych i doświadczenia osób wyznaczonych do realizacji zamówienia, w zakresie wiedzy, doświadczenia oraz możliwości technicznych, a także posiadanego warsztatu metodologicznego. Ocena tego warsztatu jest niezwykle istotna w przypadku GPR, który jest w zasadzie efektem przeprowadzonej pracy badawczej w gminie.

W przypadku GPR, którego procedura opracowania jest długotrwała, można włączyć do kryteriów merytorycznych warunek dotyczący terminu realizacji zamówienia. Zastosowanie

tego kryterium winno być uzasadnione każdorazowo ważnym interesem publicznym, dla którego skrócenie czasu przewidzianego na opracowanie programu powinno mieć istotne znaczenie. Trzeba jednak pamiętać, iż użycie tego warunku do wyboru wykonawcy oznacza brak możliwości przedłużenia z nim umowy poza ramy czasowe zadeklarowane w ofercie, nawet w sytuacji wystąpienia obiektywnych przesłanek uniemożliwiających realizację zamówienia w określonym horyzoncie czasowym. Należy mieć jednak również na uwadze, iż deklarowane przez oferentów skrócenie czasu realizacji zamówienia może dotyczyć tylko okresu przewidzianego na opracowanie dokumentu GPR, a nie procedury uchwalenia wynikającej z ustawy. Skrócenie czasu realizacji zamówienia nie może wpływać na obniżenie jakości programu. W związku z tym rekomenduje się opracowanie w SIWZ sugerowanych przez zamawiającego kilku propozycji terminów realizacji I etapu zamówienia uwzględniającego minimalne okresy warunkowane ustawowo, kończącego się przekazaniem roboczej wersji projektu GPR przez wykonawcę.

Poniżej zaprezentowano szczegółowy opis wymienionych kryteriów wraz z podaniem ich znaczenia oraz wpływu na sposób oceny ofert.

- **Kryterium: cena (C) – waga kryterium: 40%**
  Za pomocą tego kryterium przyznajemy punkty w odniesieniu do wartości oferty, z wykorzystaniem wzoru:

$$C_{(1,2,3...)} = \frac{C_n}{C_b} \times 40\% \times 100$$

  gdzie:
  C – liczba przyznanych punktów badanej oferty;
  C_n – cena brutto najniższej oferty w zł;
  C_b – cena brutto badanej oferty w zł.

  Kryterium premiuje najtańszą ofertę, przyznając jej maksymalną liczbę punktów w wys. 40.

- **Kryterium: potencjał osobowy zespołu (P) – waga kryterium: 20%**
  Przedmiotem oceny w tym kryterium powinny stanowić informacje dotyczące kwalifikacji zawodowych i doświadczenia osób wyznaczonych do realizacji zamówienia, gdyż wpływają one znacząco na jakość wykonania zamówienia.

  W ramach kryterium oferta może uzyskać łącznie od 0 do 20 pkt, przy czym ocenie będzie podlegać łączna liczba spełnionych przez zespół wykonawcy warunków wskazanych w tym kryterium, a w szczególności:
  - 12 łącznie spełnionych warunków dotyczących kwalifikacji członków zespołu: 0 pkt,
  - 13 łącznie spełnionych warunków dotyczących kwalifikacji członków zespołu: 5,0 pkt,
  - 14 łącznie spełnionych warunków dotyczących kwalifikacji członków zespołu: 10,0 pkt,

- 15 łącznie spełnionych warunków dotyczących kwalifikacji członków zespołu: 15,0 pkt,
- 16 łącznie spełnionych warunków dotyczących kwalifikacji członków zespołu: 20,0 pkt.

Brak punktów w tym kryterium nie powinien spowodować odrzucenia oferty.

- **Kryterium: metodyka opracowania przedmiotu zamówienia (M) – waga kryterium: 30%**

  Przedmiotem oceny w tym kryterium powinny być informacje zawarte w opracowanym przez wykonawcę zadaniu problemowym, stanowiącym obligatoryjny załącznik do oferty. Złożoność procesu rewitalizacji oraz mnogość metod badawczych, możliwych do wykorzystania w procesie opracowania GPR, często zniechęcają gminy do używania tego warunku. Jednak przy zastosowaniu przejrzystych i precyzyjnych wymogów ocena zawartości zadania problemowego nie będzie przeszkodą w powszechnym użyciu tego kryterium. Opis zadania problemowego może przybierać różne formy i dotyczyć wielu aspektów związanych z tematyką rewitalizacji, ale przede wszystkim jego ocena nie może przekraczać możliwości merytorycznych gminy. Poniżej zaprezentowano przykłady podejść do wymagań w odniesieniu do zadań problemowych, które stanowią w zasadzie próbkę możliwości metodologicznych wykonawcy.

  Opis wymagań w tym kryterium zostanie zaprezentowany na przykładzie następujących zadań problemowych:
  - rekomendacje dotyczące powołania i zasad działania Komitetu Rewitalizacji,
  - opis włączenia społecznego w proces programowania i wdrażania GPR.

  Wybór tych zagadnień jest podyktowany szerokością możliwych ich interpretacji przez poszczególnych oferentów, gdyż zbyt wąskie do omawiania zagadnienia wpływają na małe zróżnicowanie zadań problemowych, a w konsekwencji trudność w ich ocenie.
  Przy tym kryterium w SIWZ powinien pojawić się zapis dotyczący odrzucenia oferty z powodu braku pisemnego opracowania zadania problemowego.

1

Ad 1.
Rekomendacje dotyczące powołania i zasad działania Komitetu Rewitalizacji.

Poniżej zaproponowano przykładowy opis wymogów w stosunku do zadania problemowego.
Opracowanie powinno zawierać propozycje wyłonienia składu oraz zasad pracy Komitetu Rewitalizacji w kontekście zapewnienia współpracy ze wszystkimi grupami interesariuszy procesu rewitalizacji, w tym szczególnie ze społecznością obszaru rewitalizacji, innymi jego użytkownikami, przedsiębiorcami i organizacjami pozarządowymi.

Przyjęcie przez zamawiającego opisu zadania problemowego w sprawie rekomendacji dotyczących Komitetu Rewitalizacji oznacza dla wykonawcy konieczność ich uwzględnienia w zapisach GPR.

Opracowanie powinno mieć nie więcej niż 40 000 znaków ze spacjami; wskazane jest użycie czcionki o rozmiarze minimum 10 punktów. W celu weryfikacji liczby znaków opracowania do oferty należy dołączyć zapisaną na trwałym nośniku elektronicznym edytowalną wersję elektroniczną opracowania w formacie umożliwiającym weryfikację liczby znaków (np. .doc, .docx).

Ocenie będzie podlegać trafność przyjętych metod realizacji zamówienia. Maksymalna liczba punktów, którą może uzyskać oferta, wynosi 30, przy czym punkty będą przyznawane według przyjętego sposobu:

- 0 pkt – zadanie problemowe spełnia oczekiwania wyrażone w treści przyjętego kryterium i zawiera rekomendacje dotyczące składu Komitetu Rewitalizacji, propozycji zasad pracy, zakresu odpowiedzialności oraz sposobu podejmowania decyzji,
- 15 pkt – zadanie problemowe spełnia oczekiwania wyrażone w treści przyjętego kryterium i zawiera rekomendacje dotyczące składu Komitetu Rewitalizacji, propozycji zasad pracy, zakresu odpowiedzialności oraz sposobu podejmowania decyzji – wraz z uzasadnieniem wyboru i adekwatności do specyfiki obszaru rewitalizacji,
- 30 pkt – zadanie problemowe spełnia oczekiwania wyrażone w treści przyjętego kryterium i zawiera rekomendacje dotyczące składu Komitetu Rewitalizacji, propozycji zasad pracy, zakresu odpowiedzialności oraz sposobu podejmowania decyzji – wraz z uzasadnieniem wyboru i adekwatności do specyfiki obszaru rewitalizacji oraz zawiera projekt uchwały w sprawie zasad powoływania członków Komitetu Rewitalizacji.

2 Ad 2.
Opis włączenia społecznego w proces programowania GPR.

Poniżej zaproponowano przykładowy opis wymogów w stosunku do zadania problemowego.

Opracowanie powinno zawierać propozycje form uczestnictwa mieszkańców w procesie opracowania GPR w kontekście zapewnienia współpracy ze wszystkimi grupami interesariuszy procesu rewitalizacji, w tym szczególnie z mieszkańcami obszaru rewitalizacji, przedsiębiorcami i organizacjami pozarządowymi.

Opracowanie powinno zawierać propozycje form włączenia społecznego wraz z uzasadnieniem ich wyboru, propozycjami odpowiednich narzędzi oraz kanałów komunikacji.
Należy przedstawić co najmniej jedną metodę partycypacyjną (wraz z uzasadnieniem wyboru i adekwatności do specyfiki podobszaru i grupy uczestników, wskazaniem grupy uczestników/odbiorców oraz kanałów komunikacji), która obejmuje minimum cykl spotkań (co najmniej 3).

Przyjęcie przez zamawiającego opisu włączenia społecznego w proces programowania GPR oznacza dla wykonawcy konieczność uwzględnienia zaproponowanych metod na etapie realizacji zamówienia.

Opracowanie powinno mieć nie więcej niż 40 000 znaków ze spacjami; wskazane jest użycie czcionki o rozmiarze minimum 10 punktów. W celu weryfikacji liczby znaków opracowania do oferty należy dołączyć zapisaną na trwałym nośniku elektronicznym edytowalną wersję elektroniczną opracowania w formacie umożliwiającym weryfikację liczby znaków (np. .doc, .docx).

Ocenie będzie podlegać trafność przyjętych metod realizacji zamówienia wyrażonych w przedłożonym przez wykonawcę opisie zadania problemowego. Maksymalna liczba punktów, którą może uzyskać oferta, wynosi 30, przy czym punkty będą przyznawane według przyjętego sposobu:

- 0 pkt – zadanie problemowe spełnia oczekiwania wyrażone w treści przyjętego kryterium i zawiera opis zaproponowanej jednej (1) metody partycypacyjnej adekwatnej do celów opracowania (wraz z uzasadnieniem wyboru i adekwatności do specyfiki podobszaru i grupy uczestników/odbiorców, wskazaniem grupy uczestników/odbiorców oraz kanałów komunikacji),

- 15 pkt – zadanie problemowe spełnia oczekiwania wyrażone w treści przyjętego kryterium i zawiera opis zaproponowanej jednej (1) metody partycypacyjnej adekwatnej do celów opracowania oraz zawiera opis 1 dodatkowej metody partycypacyjnej ponad minimum określone wymaganiami zamawiającego (dla każdej opisanej metody z uzasadnieniem wyboru i adekwatności do specyfiki podobszaru i grupy uczestników/odbiorców, wskazaniem grupy uczestników/odbiorców oraz kanałów komunikacji),
- 30 pkt – zadanie problemowe spełnia oczekiwania wyrażone w treści przyjętego kryterium i zawiera opis zaproponowanej jednej (1) metody partycypacyjnej adekwatnej do celów opracowania oraz opis 2 i więcej dodatkowych metod partycypacyjnych ponad minimum określone wymaganiami zamawiającego (dla każdej opisanej metody wraz z uzasadnieniem wyboru i adekwatności do specyfiki podobszaru i grupy uczestników/odbiorców, wskazaniem grupy uczestników/odbiorców oraz kanałów komunikacji).

- **Kryterium: termin realizacji zamówienia (T) – waga kryterium: 10%**

  Przedmiotem oceny tego kryterium będzie skrócenie terminu wykonania zamówienia, zadeklarowanego przez wykonawcę w formularzu oferty. Wykonawca może zaoferować okres skrócenia terminu określonego przez SIWZ dla pierwszego etapu o 10, 20 lub 30 dni i więcej. Kryterium punktowane jest na podstawie liczby dni. W ramach kryterium oferta może uzyskać łącznie od 0 do 10 pkt, a w szczególności:
  - za termin wykonania zamówienia w terminie przewidzianym w SIWZ dla pierwszego etapu – 0 punktów,
  - za skrócenie terminu o 10 dni – 3 punkty,
  - za skrócenie terminu o 20 dni – 6 punktów,
  - za skrócenie terminu o 30 dni i więcej – 10 punktów.

Ocenę poszczególnych ofert (S) będzie stanowić suma wszystkich kryteriów, liczona według poniżej przedstawionego wzoru:

$$S = C + P + M + T$$

gdzie:

S – ocena końcowa;

C – liczba punktów z kryterium 1: cena;

P – liczba punktów z kryterium 2: potencjał osobowy zespołu;

M – liczba punktów z kryterium 3: metodyka wykonania przedmiotu zamówienia;

T – liczba punktów z kryterium 4: termin realizacji zamówienia.

Za najkorzystniejszą powinna zostać uznana ta oferta, która otrzyma łącznie najwyższą liczbę punktów obliczoną jako suma punktów przyznanych w poszczególnych kryteriach oceny ofert.

Z chwilą wyłonienia najkorzystniejszej oferty zabezpieczającej jakość zamówienia strony przystępują do podpisania umowy na realizację usługi.

7.3

Jak udzielić zamówienia publicznego na opracowanie gminnego programu rewitalizacji z dobrym efektem?

Pomimo dochowania staranności na etapie zamówienia publicznego zdarza się, że zlecenie jest realizowane niezgodnie z zapisami umowy – występują opóźnienia w realizacji prac, nie ma kontaktu z wykonawcą, zlecenie nie jest właściwie koordynowane. Zdarza się to w sytuacji wystąpienia wysokiego popytu rynkowego na usługi w zakresie rewitalizacji, co skutkuje przyjmowaniem zleceń przez podmioty zewnętrzne powyżej limitu możliwości technicznych. W takich przypadkach zaleca się zabezpieczanie należytego wykonania usługi przez właściwe zapisy w umowie z wykonawcą.

Po pierwsze służy temu mechanizm etapowania zamówienia, który sprzyja większej kontroli zamawiającego nad przebiegiem realizacji prac. Każdy etap winien zakończyć się spisaniem protokołu odbioru częściowego zamówienia i na tej podstawie powinna być wypłacana kolejna transza wynagrodzenia. Poniżej zilustrowano przykładowy zapis w umowie z wykonawcą dotyczący podziału prac na etapy i podziału płatności z tytułu realizacji umowy.

Wynagrodzenie będzie płatne w 3 częściach w sposób następujący:
1) w wysokości 30% kwoty wynagrodzenia po zakończeniu pierwszego etapu prac, tj. po przedstawieniu przez wykonawcę wersji roboczej GPR;
2) w wysokości 30% kwoty wynagrodzenia po zakończeniu drugiego etapu prac, tj. po uchwaleniu GPR i stwierdzeniu ważności uchwały rady gminy przez wojewodę;
3) w wysokości 40% kwoty wynagrodzenia po zakończeniu trzeciego etapu prac, tj. po uzyskaniu wpisu do wykazu pozytywnie zweryfikowanych programów rewitalizacji prowadzonego przez IZ RPO.

Dodatkowo na każdym etapie realizacji usługi należy zapewnić mechanizm kontrolujący jakość wykonanych przez zewnętrzny podmiot zadań. Wynika on głównie z procedury ustawowej przeznaczonej dla procesu przygotowania GPR.

Jednak w przyjętym trzyetapowym podziale realizacji zamówienia występują one dopiero na drugim i trzecim etapie prac i dotyczą:

- kontroli społecznej realizowanej w ramach obowiązkowych konsultacji społecznych projektu dokumentu, prowadzonych w trybie art. 6 ustawy oraz art. 54 ust. 2 ustawy o udostępnianiu informacji o środowisku i jego ochronie,
- procedury opiniowania projektu dokumentu GPR przez instytucje zewnętrzne wymienione w art. 17 ust. 2 pkt 4 ustawy o rewitalizacji,
- postępowania nadzorczego realizowanego przez wojewodę w trybie art. 90 ust. 1 ustawy o samorządzie gminnym w sprawie oceny zgodności z prawem uchwały rady gminy w sprawie przyjęcia GPR,
- procedury weryfikacji GPR w zakresie zgodności z Wytycznym i w procesie wpisu do wykazu pozytywnie zweryfikowanych programów rewitalizacji, prowadzonego przez właściwą IZ RPO.

Wymienione procedury składają się na mechanizm kontroli legalności zapisów GPR, które wiążą się również z jakością samego dokumentu. Wysoka jakość programu powstaje w szczególności po etapie opiniowania przez właściwe instytucje, ale przede wszystkim w ramach procedury zgodności z Wytycznymi. Jest to jednak etap końcowy współpracy z wykonawcą programu. Na tym poziomie zaawansowania realizacji usługi zamawiający powinien zapłacić wykonawcy 60% wynagrodzenia. W sytuacji wad metodologicznych w GPR mechanizmy kontrolne związane z opiniowaniem GPR i kontrolą społeczną mogą być niewystarczające. W związku z tym rekomenduje się włączenie do procedury opracowania GPR dodatkowego elementu ograniczającego ryzyko wad programu, w postaci uzupełniającej oceny eksperckiej roboczej wersji programu, tj. koreferatu do projektu GPR.

Ocena ekspercka przeprowadzona przez autorytety w dziedzinie rewitalizacji, niepowiązane z wykonawcą GPR, pozwoli na wykrycie usterek w GPR na wczesnym etapie jego tworzenia. Reasumując, zaleca się, by wypłata wynagrodzenia wykonawcy za pierwszy etap prac została dodatkowo uzależniona od pozytywnej oceny programu przez eksperta zewnętrznego. W sytuacji gdy koreferat jest zaplanowanym elementem oceny projektu GPR, należy przewidzieć w SIWZ, w jakim zakresie wykonawca jest zobligowany do uwzględnienia wskazań w nim zawartych. Powinny być one przedmiotem dyskusji z zamawiającym i zostać uwzględnione w ustalonym zakresie.

1 etap	1. koreferat do projektu dokumentu GPR
2 etap	1. konsultacje społeczne projektu GPR 2. procedura opiniowania projektu dokumentu GPR przez instytucje zewnętrzne 3. postępowanie nadzorcze wojewody w sprawie oceny zgodności z prawem uchwały rady gminy w sprawie przyjęcia GPR
3 etap	1. weryfikacja GPR w zakresie zgodności z Wytycznymi w procedurze wpisu GPR do wykazu pozytywnie zweryfikowanych programów rewitalizacji, prowadzonego przez właściwą IZ RPO

Schemat 26. Mechanizmy zapewnienia jakości usługi opracowania GPR

Źródło: opracowanie własne.

W dotychczasowej praktyce często zdarzało się, że pomimo stwierdzonej niskiej jakości dokumentu GPR zamawiający nie miał możliwości wpływu na wykonawcę w zakresie usunięcia wad albo nie miał możliwości odstąpienia od realizacji umowy z tego tytułu.

W sytuacji gdy zamawiający potrzebuje konsultacji dotyczących szczegółowych zapisów GPR lub ma wątpliwości dotyczące jego jakości, dodatkowe wsparcie eksperckie na etapie odbioru prac po pierwszym etapie nabiera szczególnego znaczenia. Niezbędne jest jednak zapewnienie bezstronności eksperta opracowującego koreferat. Do dokumentów w postępowaniu dotyczącym wyłonienia eksperta opracowującego koreferat należy dołączyć oświadczenie potwierdzające bezstronność i brak powiązań między ekspertem a wykonawcą. Uzależnienie wypłaty wynagrodzenia wykonawcy za realizację etapu od pozytywnej oceny eksperckiej projektu GPR (w postaci koreferatu) umożliwi wyeliminowanie wad programu, jeśli w umowie zostanie zawarty zapis dotyczący możliwości żądania niezwłocznego (np. do 7 dni kalendarzowych) usunięcia nieprawidłowości lub wad wskazanych przez zamawiającego w przedmiocie umowy.

W przypadku licznych usterek zaleca się na etapie odbioru cząstkowego po pierwszym etapie prac opracowanie programu naprawczego, objętego procedurą protokolarnego odbioru, z którego wynikać będzie zakres działań wykonawcy i harmonogram dalszych prac. Jeśli w wyniku tych czynności zostanie zaburzony harmonogram realizacji przedmiotu umowy, zamawiającemu przysługuje zastosowanie środków ochronnych w postaci kar za nierzetelną realizację zadania lub opóźnień w postępie rzeczowym. Kluczowy jest jednak zapis w umowie zabezpieczający możliwość odstąpienia od niej przez zamawiającego w przypadku niewykonania przez wykonawcę przedmiotu umowy w dodatkowych terminach, wynikających np. z przyjętego programu naprawczego, przy zachowaniu prawa do kar umownych.

Poniżej zaprezentowano przykładowe zapisy z umowy z wykonawcą GPR dotyczące kar umownych.

- W razie opóźnienia w wykonaniu umowy lub jej części zamawiającemu przysługuje kara umowna w wysokości 0,2% wynagrodzenia umownego netto za każdy dzień opóźnienia.
- W razie opóźnienia w usunięciu wad w przedmiocie umowy zamawiającemu przysługuje kara umowna w wysokości 0,2% wynagrodzenia umownego netto za każdy dzień opóźnienia, licząc od ustalonego terminu usunięcia wad.
- Za odstąpienie od umowy z przyczyn, za które ponosi odpowiedzialność wykonawca, zamawiającemu przysługuje kara umowna w wysokości 15% wynagrodzenia umownego netto.
- Wykonawca wyraża zgodę na potrącanie przez zamawiającego kar umownych z przysługującego wykonawcy wynagrodzenia.
- Jeżeli kary umowne nie pokrywają poniesionych szkód, strony zastrzegają sobie prawo dochodzenia odszkodowania uzupełniającego do wysokości rzeczywiście poniesionych szkód, na zasadach ogólnych.
- W przypadku niewykonania przedmiotu umowy w terminach umownych zamawiający może ustalić dodatkowy termin, zachowując prawo do kary umownej.
- W przypadku niewykonania przedmiotu umowy w dodatkowych terminach zamawiający odstąpi od umowy, zachowując prawo do kary umownej.

Gminy powinny w umowach zabezpieczać możliwość wystąpienia sytuacji skrajnych, określając w ten sposób przesłanki do nieprzyjęcia produktu lub usługi. Standardowo takimi powodami jest np. likwidacja działalności wykonawcy lub rażące zaniedbania po jego stronie w realizacji usługi. Poniżej zaprezentowano przykłady rekomendowanych zapisów w umowie z wykonawcą dotyczących tych kwestii.

Zamawiający może odstąpić od umowy z przyczyn leżących po stronie wykonawcy, jeżeli:

- **zostanie otwarta likwidacja działalności wykonawcy;**
- **wykonawca nie wykona przedmiotu umowy w terminie określonym w umowie;**
- **wykonawca w rażący sposób zaniedbuje zobowiązania umowne, a w szczególności nie uczestniczy w wyznaczonych przez zamawiającego spotkaniach, naradach i nie wykazuje odpowiedniego zaawansowania prac;**
- **wykonawca zaniechał realizacji niniejszej umowy, w tym przerwał prace na okres dłuższy niż 14 dni, chyba że zaniechanie realizacji umowy wynika z przyczyn, za które wykonawca nie odpowiada;**
- **zamawiający może odstąpić od umowy w sytuacji, gdy wykonanie umowy nie będzie służyło interesowi publicznemu, czego nie można było przewidzieć w chwili zawarcia umowy, w terminie 30 dni od powzięcia wiadomości o tych okolicznościach; w przypadku odstąpienia od umowy wykonawca może żądać jedynie wynagrodzenia należnego z tytułu wykonanej części umowy.**

Dotychczas nie zdarzało się, aby gminy jako przesłankę do odstąpienia od umowy wskazywały niską jakość realizowanej usługi w odniesieniu do projektu dokumentu GPR. Tymczasem jest to najważniejszy argument do dyskusji między zamawiającym a wykonawcą GPR, w sytuacji ujawnienia się wad w dokumencie.

Spełnienie tej przesłanki należałoby powiązać z negatywnym wynikiem oceny merytorycznej projektu dokumentu GPR, przeprowadzanej przez eksperta zewnętrznego w formie koreferatu. Tak zaplanowane instrumentarium pozwoli zamawiającemu uniknąć nawarstwiających się problemów z wadliwym GPR, gdy stwierdzi on brak u wykonawcy potencjału do należytego wykonania przedmiotu umowy.

9

WNIOSKI

Podsumowanie

Otrzymali Państwo publikację będącą podsumowaniem najlepszych rozwiązań wynikających z procesu opracowania i wdrażania gminnych programów rewitalizacji w Polsce. Prowadzenie procesów rewitalizacji w gminach na podstawie GPR nie jest nadal powszechną praktyką. Barierą ograniczającą szerokie wykorzystanie ścieżki ustawowej do programowania rewitalizacji jest często brak znajomości korzyści wynikających z ustawy i określonych w ustawie narzędzi wspierających realizację przedsięwzięć rewitalizacyjnych. Jednocześnie wiele samorządów z sukcesem przeprowadziło procedurę wyznaczenia obszaru rewitalizacji oraz opracowało GPR, tworząc podstawy do optymalizacji procesu rewitalizacji. Wiedza o tych dobrych praktykach była do tej pory rozproszona i trudno dostępna. Mamy nadzieję, że Poradnik będzie wskazówką dla wszystkich podmiotów zainteresowanych prowadzeniem działań rewitalizacyjnych i udziałem w nich.

Powodzenie procesu rewitalizacji zależy w dużej mierze od udziału interesariuszy w tworzeniu i wdrażaniu GPR. Zaangażowanie społeczności lokalnej decyduje także o jakości informacji zawartych w dokumentach i zgłoszonych przedsięwzięciach, nie można także pominąć wymogów formalnych, wynikających z obowiązującej ustawy. W związku z tym w Poradniku przedstawiono uwarunkowania organizacyjno-prawne tworzenia GPR oraz wyjaśniono ich znaczenie dla sukcesu rewitalizacji w gminie.

Wiedza zebrana w Poradniku tworzy mapę drogową dla gmin, które są u progu tworzenia GPR, ale może być też inspiracją dla tych, którzy poszukują przykładu rozwiązania konkretnego problemu w gminie o podobnej wielkości lub problemach. Mogą z niej korzystać zarówno mieszkańcy, jak i pracownicy samorządowi czy eksperci. Ponieważ nie każdemu uczestnikowi działań rewitalizacyjnych może być potrzebna pełna wiedza ekspercka, Poradnik został podzielony na dwie części – ogólną, przedstawiającą najważniejsze zagadnienia przystępnym językiem, i szczegółową, w której zostały one pogłębione i rozwinięte na podstawie specjalnie dobranych dobrych praktyk. Nie ma jednego idealnego modelu organizacji procesu rewitalizacji, dlatego w Poradniku nie wskazano jedynej możliwej drogi, lecz zaprezentowano najlepsze szczegółowe rozwiązania wypracowane przez poszczególne samorządy z nadzieją, że pozwolą one czytelnikom znaleźć wskazówki do opracowania lub współtworzenia GPR dopasowanych do lokalnych uwarunkowań.

9

STRESZCZENIE

ANGIELSKI

The handbook of „Gminny Program Rewitalizacji. Praktyczny poradnik dla mieszkańców i władz lokalnych" [Municipal Regeneration Programme. A practical guide for residents and local authorities] presents issues related to the Municipal Regeneration Programme referred to in the Act of 9 October 2015 on Urban Regeneration. The paper was commissioned by the Ministry of Investment and Economic Development (Department of Spatial Policy and Housing) which within the Operational Programme Knowledge Education Development 2014–2020 has undertaken the project "Inspire our space – training programmes and publications for urban planners – stage I." The main goal of the project is to improve skills and analytical capabilities of spatial planning services and to promote model solutions in order to improve public space quality. Preparation, edition and promotion of the handbook is one of the ways to achieve this goal.

The handbook has been written by the National Institute for Spatial Policy and Housing experts (of the former Institute of Urban Development), which strategic mission is to serve the state and local governments as far as architecture, urban planning, spatial development, urban regeneration and housing issues are concerned. The paper is a continuation of another guide "Delimitacja krok po kroku. Metoda wyznaczenia obszaru zdegradowanego i obszaru rewitalizacji na potrzeby Gminnych Programów Rewitalizacji" (ed. Jarczewski W., 2017) [Delimitation step by step. The method of determining the degraded area and the regeneration area for the purpose of the Municipal Regeneration Programmes] commissioned by the Ministry of Infrastructure and Construction.

The handbook extensively deals with statutory and non-statutory issues regarding the preparation of the Municipal Regeneration Programme and its main purpose is to familiarize readers who have not previously had contact with these questions as well as to provide useful information for those who carry out activities in the field of urban regeneration. This topic is not a new one in Poland. Its origins date back to the nineties of the twentieth century, but on a wider scale the concept and application of regeneration programs popularized the emergence of EU funds in 2004. Since then, the approach to revitalization has evolved, ranging from technical in the period of the Integrated Regional Operational Program (IROP, 2004- 2006), through first attempts at integrated approaches in various regional Poland in 2007-2013. The approach expressed in the Act on Urban Regeneration and the Guidelines complements this evolution and puts Poland in the row of the most advanced European countries when it comes to legal instruments for conducting revitalization activities. The knowledge about these tools among local governments, scientists, activists and residents is the fundamental condition whether their full potential will be used in practice. Therefore, the aim of this publication is to show the reader the full spectrum of issues arising from the provisions of the Act and practical experience resulting from the development and implementation of the GPR in Polish cities.

Bearing aforementioned in mind, this comprehensive guide discusses not only questions arising from the Regeneration Act but also practical solutions and good practices, while concentrating on the following issues:

- definition and function of the programme,
- legal procedures to be taken for preparing the programme,
- structure of the programme as it is referred to in the Regeneration Act,
- non obligatory elements which due to the nature of the programme and previous experiences should be included in it (such as urban regeneration concept, summary of the programme, information on earlier carried out urban regeneration initiatives, opinions of different stakeholders on the programme),
- documents that need to be changed as a result of the programme (mainly stadium zagospodarowania i planowania przestrzennego [study of the conditions and directions of spatial management] and miejscowy plan zagospodarowania przestrzennego [local spatial management plan] but also others, depending on a specific local situation, i.e. the municipal housing lease rules),
- possible management, monitoring, evaluation systems,
- organisation of the programme implementation process.

The most comprehensive part, devoted to the structure of the programme, includes following issues: principles to follow when creating the programme; mandatory elements of the programme;obligatory elements of the detailed diagnosis of the urban regeneration area; strategic documents that should be associated with the programme; description of the vision of the area after the regeneration activities take place; goals and directions of planned activities; description of regeneration projects; possible projects outside the regeneration area; mechanisms for integrating objectives with action directions and regeneration projects in the programme; estimated financial framework of the programme; planning of the programme implementation management; the monitoring and evaluation system of the programme; introduction of the Specjalna Strefa Rewitalizacji (Special Regeneration Zone); planning of the implementation of the programme.

The guide consists of two parts: a general and detailed one – in both of them all above-mentioned issues are discussed at various levels and presented in different ways. The language of the general part is simple and its content is not very extensive as it provides basic information related to the discussed issues. The purpose of the first part is to rise a general interest in the municipal regeneration programmes (as well as in urban regeneration problems) and to encourage people unfamiliar with this subject to deepen their knowledge. The general part is also an introduction to the detailed part of the handbook. The latter part deals with more specific aspects related to the preparation of the municipal regeneration programmes, including legal and practical issues. An important share is dedicated to postulates regarding the creation of the programme resulting from the authors' and people's dealing on a daily basis with urban regeneration experience. In addition, one finds there specific, positive examples,

i.e. good practices, from many Polish cities regarding the programme content and description. Thus the paper supplements the knowledge of people carrying out regeneration activities in Poland and forms the basis for preparing a good, consistent with the Regeneration Act and practitioners' postulates, programme. The handbook has been enriched with sample documents, diagrams, drawings and photographs.

9

BIBLIOGRAFIA

Ważniejsze cytowane pozycje bibliograficzne

- Bąkowski T., 2017, Ustawa o rewitalizacji, Komentarz, Wolters Kluwer, Warszawa.
- Jarczewski W. (red.), 2017, Delimitacja krok po kroku. Metoda wyznaczenia obszaru zdegradowanego i obszaru rewitalizacji na potrzeby Gminnych Programów Rewitalizacji, Instytut Rozwoju Miast na zlecenie Ministerstwa Infrastruktury i Budownictwa, Warszawa.
- Kosicki A., Plucińska-Filipowicz A. (red.), 2018, Komentarz do art. 37g, Ustawa o planowaniu i zagospodarowaniu przestrzennym, Komentarz aktualizowany, Wolters Kluwer, Warszawa.
- Leszczyński M., Kadłubowski J., 2016, Ustawa o rewitalizacji. Praktyczny komentarz, Ministerstwo Infrastruktury i Budownictwa, Departament Polityki Przestrzennej, Warszawa.
- Szlachetko J.H., Borówka K. (red.), 2017, Ustawa o rewitalizacji. Komentarz Tom I, Gdańsk.

Zespół autorski

Aleksandra Jadach-Sepioło – doktor nauk ekonomicznych, absolwentka Szkoły Głównej Handlowej w Warszawie. Specjalizuje się w realizacji zespołowych projektów doradczych z zakresu rewitalizacji, m.in. na rzecz Ministerstwa Infrastruktury i Rozwoju przy opracowywanej ustawie o rewitalizacji, Narodowym Planie Rewitalizacji i Krajowej Polityce Miejskiej, a obecnie w projektach pilotażowych i w konkursie Modelowa Rewitalizacja Miast, realizowanymi na zlecenie Ministerstwa Rozwoju. Łączy pracę w Instytucie z aktywnością w Szkole Głównej Handlowej w Warszawie. Wykładowca szkoleń i studiów podyplomowych z zakresu rewitalizacji miast, finansowania rozwoju miast i partnerstwa publiczno-prywatnego. Autorka i współautorka kilkudziesięciu publikacji i ekspertyz z zakresu rewitalizacji miast, finansowania i programowania procesów odnowy miast, partnerstwa publiczno-prywatnego, mieszkalnictwa oraz zarządzania wartością nieruchomości na obszarach rewitalizowanych.

Bogumiła Krystek-Kucewicz – doktor inżynier architekt, pracownik Zakładu Mieszkalnictwa i Odnowy Miast w Krajowym Instytucie Polityki Przestrzennej i Mieszkalnictwa (KIPPiM), ekspert w zakresie polityki miejskiej, rehabilitacji zespołów mieszkaniowych oraz architektury i urbanistyki. Autor rewitalizacyjnych projektów budowlano-wykonawczych i koncepcji urbanistycznych, analiz poświęconych problematyce rozwoju lokalnego.

Grzegorz Lechman – architekt, urbanista, planista przestrzenny. Praktyk i ekspert w zakresie rewitalizacji i odnowy miast. Specjalizuje się w zagadnieniach odnowy dzielnic o korzeniach historycznych. Współautor i autor idei, założeń oraz przygotowania i wdrożenia Gdańskiego Programu Rewitalizacji w latach 2000–2015. Współautor idei odnowy osiedli wielkopłytowych i pilotażowego programu humanizacji osiedla wielkopłytowego zapoczątkowanego na osiedlu Morena w Gdańsku. Autor i współautor wielu publikacji i opracowań z zakresu rewitalizacji, renowacji urbanistycznej, humanizacji osiedli wielkopłytowych.

Antoni Matuszko – kierownik Zakładu Kształtowania Przestrzeni i Rewitalizacji w Krajowym

Instytucie Polityki Przestrzennej i Mieszkalnictwa (KIPPiM), urbanista, rzeczoznawca Polskiej Izby Urbanistów, główny projektant kilkudziesięciu miejscowych planów zagospodarowania przestrzennego oraz studiów uwarunkowań i kierunków zagospodarowania przestrzennego gmin, współautor lokalnych i gminnych programów rewitalizacji. Koordynator i współautor ekspertyz, analiz oraz materiałów szkoleniowych opracowanych dla Ministerstwa Infrastruktury i Budownictwa oraz Ministerstwa Rozwoju w zakresie planowania przestrzennego i rewitalizacji.

Dominika Muszyńska-Jeleszyńska – doktor nauk o Ziemi w zakresie geografii (specjalność rewitalizacja), brownfield menager, adiunkt w Instytucie Geografii Uniwersytetu Kazimierza Wielkiego w Bydgoszczy (Katedra Rewitalizacji Dróg Wodnych), pracownik Zakładu Mieszkalnictwa i Odnowy Miast w Krajowym Instytucie Polityki Przestrzennej i Mieszkalnictwa (KIPPiM). Ekspert ds. projektów dotyczących rozwoju lokalnego, rewitalizacji, planowania przestrzennego i turystyki.

Jarosław Ogrodowski – pracownik Zakładu Mieszkalnictwa i Odnowy Miast w Krajowym Instytucie Polityki Przestrzennej i Mieszkalnictwa (KIPPiM), ekspert w zakresie partycypacji społecznej i rewitalizacji. Koordynator procesów partycypacyjnych realizowanych na etapie programowania rewitalizacji w gminach. Trener w specjalizacji rewitalizacja, opiekun gmin w konkursie dotacji „Modelowa Rewitalizacja Miast".

Katarzyna Spadło – pracownik Zakładu Mieszkalnictwa i Odnowy Miast w Krajowym Instytucie Polityki Przestrzennej i Mieszkalnictwa (KIPPiM), praktyk rewitalizacji, autorka programów rozwoju, programów rewitalizacji, koncepcji i dokumentacji projektów rozwojowych, w tym rewitalizacyjnych. Doradca merytoryczny w procesie wsparcia opracowania programów rewitalizacji przez samorządy. Opiekun merytoryczny gmin w konkursie dotacji „Modelowa Rewitalizacja Miast". Z ramienia KIPPiM koordynator projektu doradczego dotyczącego rewitalizacji w projekcie pilotażowym dedykowanym miastu Wałbrzych. Temat wiodący projektu pilotażowego to planowanie przestrzenne i finansowanie działań rewitalizacyjnych.

Dorota Szlenk-Dziubek – Kierownik Zespołu Planowania Przestrzennego i Komunikacji w Krajowym Instytucie Polityki Przestrzennej i Mieszkalnictwa (KIPPiM), ekspert w zakresie gospodarki przestrzennej i planowania przestrzennego. Autorka opracowań planistycznych – planów zagospodarowania przestrzennego oraz studiów uwarunkowań i kierunków zagospodarowania przestrzennego miast i gmin, gminnych ewidencji zabytków, jak również programów rewitalizacji. Autorka licznych publikacji w zakresie planowania przestrzennego.

Edyta Tomczyk – pracownik Zakładu Mieszkalnictwa i Odnowy Miast w Krajowym Instytucie Polityki Przestrzennej i Mieszkalnictwa (KIPPiM). Absolwentka Instytutu Lingwistyki Stosowanej Uniwersytetu Warszawskiego i podyplomowych studiów „Rewitalizacja miast – organizacja i finansowanie" prowadzonego przez Szkołę Główną Handlową i Uniwersytet Jagielloński. Koordynator z ramienia KIPPiM projektu Mazowieckiego Instytutu Kultury „Rola

kultury w procesie rewitalizacji na Mazowszu". Współautor opracowań z zakresu monitoringu rewitalizacji polskich miast, programów rewitalizacji, analiz ewaluacyjnych.

Współpraca i redakcja

Paulina Basińska – absolwentka Wydziału Architektury Politechniki Wrocławskiej, pracownik Zakładu Mieszkalnictwa i Odnowy Miast w Krajowym Instytucie Polityki Przestrzennej i Mieszkalnictwa (KIPPiM). Praktyk w realizacji procesów rewitalizacji z tytułu pracy w spółce Wrocławska Rewitalizacja Sp. z o.o. W KIPPiM realizuje badanie dot. analizy porównawczej wyników delimitacji obszarów zdegradowanych i rewitalizacji, wyznaczonych w aktualnie obowiązujących w Polsce programach rewitalizacji.

Krzysztof Kaszuba – absolwent prawa na Uniwersytecie Jagiellońskim, pracownik Zakładu Mieszkalnictwa i Odnowy Miast w Krajowym Instytucie Polityki Przestrzennej i Mieszkalnictwa (KIPPiM). Posiada doświadczenie w realizacji projektów doradczych z zakresu rewitalizacji Współautor „Programu szkoleniowego dla pracowników administracji samorządowej z zakresu planowania i zagospodarowania przestrzennego", realizowanego na zlecenie Ministerstwa Infrastruktury i Budownictwa w 2016 roku.

Katarzyna Kudłacz – pracownik Zakładu Kształtowania Przestrzeni i Rewitalizacji w Krajowym Instytucie Polityki Przestrzennej i Mieszkalnictwa (KIPPiM), zajmuje się zagadnieniami z zakresu przygotowywania dokumentów planistycznych i strategicznych, takich jak: miejscowe plany zagospodarowania przestrzennego, programy rewitalizacji, strategie rozwoju, dokumenty środowiskowe. Przygotowywała ekspertyzy i analizy przestrzenne dla Ministerstwa Infrastruktury i Budownictwa oraz Ministerstwa Rozwoju w zakresie adaptacji do zmian klimatycznych, planowania przestrzennego i rewitalizacji.

Kamil Nowak – pracownik Zakładu Kształtowania Przestrzeni i Rewitalizacji w Krajowym Instytucie Polityki Przestrzennej i Mieszkalnictwa (KIPPiM), zajmuje się zagadnieniami z zakresu przygotowywania dokumentów planistycznych i strategicznych, takich jak: miejscowe plany zagospodarowania przestrzennego, programy rewitalizacji, strategie rozwoju. Przygotował ekspertyzy i analizy przestrzenne dla Ministerstwa Infrastruktury i Budownictwa oraz Ministerstwa Rozwoju dotyczące planowania przestrzennego i rewitalizacji w Polsce. Zaangażowany w prace Obserwatorium Polityki Miejskiej KIPPiM w zakresie mieszkalnictwa.

Marta Ziółkowska **–** pracownik Zakładu Kształtowania Przestrzeni i Rewitalizacji w Krajowym Instytucie Polityki Przestrzennej i Mieszkalnictwa (KIPPiM), zajmuje się zagadnieniami planowania przestrzennego i rewitalizacji, w tym opracowywaniem dokumentów, takich jak: miejscowe plany zagospodarowania przestrzennego, programy rewitalizacji, strategie rozwoju. Przygotowywała ekspertyzy i analizy przestrzenne dla Ministerstwa Infrastruktury i Budownictwa oraz Ministerstwa Rozwoju w zakresie planowania przestrzennego i rewitalizacji.

Notatki

Notatki

Notatki

Notatki

Notatki

Notatki

Notatki