****

**Zarządzanie procesem rewitalizacji**

Rewitalizacja jako zintegrowany proces pobudzania do rozwoju zdegradowanych części gminy wiąże się z równoczesną interwencją w obrębie wielu polityk publicznych – przede wszystkim polityki społecznej, ale również polityki rozwoju, polityki gospodarczej, mieszkaniowej, planistycznej, ochrony środowiska, ochrony dziedzictwa kulturowego. Rewitalizacja wymaga więc przekrojowego podejścia przez wewnętrzne podziały organizacji i z tego właśnie powodu zarządzanie tym procesem jest dla ustrukturyzowanych jednostek samorządu terytorialnego niemałym wyzwaniem. Tymczasem sprawne i efektywne zarządzanie decyduje o sukcesie lub porażce wdrażania programu rewitalizacji.

W poprzedniej perspektywie finansowej za zarządzanie rewitalizacją najczęściej odpowiadały komórki (wydziały, referaty, biura, stanowiska) zajmujące się programowaniem rozwoju gminy i pozyskiwaniem na ten cel środków finansowych. Obecnie takie rozwiązanie wydaje się niewystarczające, przede wszystkim z uwagi na:

* całościowy charakter procesu,
* konieczność integracji działań wielu podmiotów realizujących poszczególne polityki publiczne wobec obszaru rewitalizacji,
* konieczność zabezpieczenia włączenia społecznego różnych kategorii interesariuszy.

Potwierdzają to przeprowadzone ewaluacje, np. przygotowany w 2019 r. raport NIK „Przygotowanie i realizacja programów rewitalizacji w województwie podkarpackim”, które za jedno ze źródło problemów związanych z wdrażaniem programów uznają m.in. nieefektywną strukturę zarządczą.

Zapisy programów rewitalizacji często ograniczają się do wskazania jednostek odpowiedzialnych za poszczególne działania, nie ma w nich natomiast informacji, w jaki sposób program będzie zarządzany całościowo, kto i w jakich okolicznościach będzie podejmował decyzje związane z jego realizacją.

**Zarządzanie procesem rewitalizacji w świetle regulacji prawnych**

Jeśli chodzi o akty prawne ustanawiające zasady funkcjonowania rewitalizacji w Polsce – ustawę o rewitalizacji (ustawa) i Wytyczne w zakresie rewitalizacji w programach operacyjnych na lata 2014-2020 (Wytyczne) – nie narzucają one gminom określonego modelu zarządzania. Zgodnie z Wytycznymi gminy powinny stworzyć taki system, **„który pozwoli na efektywne współdziałanie na jego rzecz różnych instytucji oraz wzajemne uzupełnianie się i spójność procedur”.** W tym celu niezbędne jest osadzenie systemu zarządzania programem rewitalizacji w przyjętym ogólnym systemie zarządzania gminą. Wytyczne wskazują również na konieczność udowodnienia, iż w przygotowanie programu rewitalizacji zaangażowano społeczność lokalną i umożliwiono szeroką partycypację społeczną, w myśl realizacji **zasady partnerstwa** **między różnymi podmiotami zaangażowanymi w prowadzenie procesu rewitalizacji**. Zasada silnego i trwałego partnerstwa (szczególnie na etapie wdrażania programu) jest niezbędna dla zabezpieczenia wymaganej efektywności procesu rewitalizacji, realizowanego nie tylko przez podmiot publiczny, ale z udziałem podmiotów prywatnych, społecznych i gospodarczych.

Wymagania procesu rewitalizacji wpływają więc na konieczność stworzenia interdyscyplinarnego modelu zarządczego, opartego na potencjale kluczowych realizatorów polityk publicznych oraz przedsięwzięć – dedykowanych obszarowi rewitalizacji. Model ten powinien być oparty o strukturę organizacyjną gminy oraz opisany w programie z uwzględnieniem kosztów, jakie generuje. Opis powinien też wskazywać, „w jaki sposób wybrana forma zarządzania programem rewitalizacji realizuje zasadę udziału w niej interesariuszy”. Poniżej na schemacie podsumowano opisane wyżej warunki skutecznego zarządzania procesem rewitalizacji.

Rysunek 1. Warunki skutecznego zarządzania procesem rewitalizacji

 Źródło: opracowanie własne

Wybór konkretnego modelu zarządzania jest zależny wprost od wielkości gminy, skali wyzwań, liczby i stopnia złożoności przedsięwzięć oraz możliwości instytucjonalnych samorządu. Reasumując, sposób zarządzania procesem rewitalizacji uzależniony jest od:

* znaczenia procesu rewitalizacji w polityce rozwoju gminy – zazwyczaj tworzy się w strukturze organizacyjnej gminy pojedyncze stanowiska w referatach zajmujących się jej rozwojem (w gminach miejskich i miejsko-wiejskich) lub biura ds. rewitalizacji (w średnich i dużych miastach); przykładowo w gminie Gorzyce powołano Koordynatora ds. rewitalizacji w ramach Referatu Rozwoju i Promocji Urzędu Gminy, natomiast w przypadku GPR Miasta Leżajska operatorem procesu zostało Biuro Rozwoju Gospodarczego Urzędu Miejskiego,
* powiązań procesu rewitalizacji z innymi politykami publicznymi – w przypadku procedury ustawowej, gdzie występuje konieczność powiązań rewitalizacji i polityki planowania przestrzennego, zadania w zakresie wdrażania gminnego programu rewitalizacji często przejmowane są przez referaty architektury i planowania; natomiast w przypadku lokalnych programów rewitalizacji obejmujących swym zakresem historyczne centra miast, zdarza się koordynowanie procesem przez biura konserwatora zabytków, z uwagi na realizowane przez te jednostki zadania związane z estetyzacją zabudowy (np. w Rzeszowie),
* skali działań rewitalizacyjnych – duże obszary rewitalizacji oraz złożone z wielu podobszarów wymagają adekwatnie dużego zaangażowania instytucjonalnego, realizowanego nie z poziomu pojedynczego stanowiska, lecz referatu czy tez wydziału,
* konieczności włączenia do działań zarządczych interesariuszy zewnętrznych – w związku z koniecznością zapewnienia aktywnej roli interesariuszy, duże znaczenie odgrywają zespoły zadaniowe ds. rewitalizacji, powoływane do koordynowania procesu, zapewniające możliwość włączenia podmiotów prywatnych i społecznych. Aktywną rolę w procesie zarządzania odgrywają również Komitety Rewitalizacji lub równoważne ciała doradcze, powoływane w trybie ustawy o samorządzie gminnym (przykładowo Forum Lokalne w Krośnie).

Poniżej zostaną omówione przykładowe rozwiązania stosowane przez gminy.

**Modele zarządzania procesem rewitalizacji**

Ogólnie można wyróżnić trzy modele zarządzania, które różnią się umiejscowieniem koordynatora rewitalizacji wraz ze wspierającą go pod względem organizacyjnym i merytorycznym strukturą. Umiejscowienie ma kluczowe znaczenie, gdyż to koordynator lub pełniąca tę rolę komórka organizacyjna pełni najważniejszą rolę w strukturze zarządczej. Koordynator odpowiada bowiem za integrację działań podmiotów zaangażowanych w realizację programu, a także za współpracę z interesariuszami. Na rysunku poniżej zaprezentowano funkcjonujące w polskich gminach modele zarządzania procesem rewitalizacji.

Rysunek 2. Modele zarządzania programem rewitalizacji

Źródło: oprac. własne na podstawie A. Jadach-Sepioło (red.), *Gminny Program Rewitalizacji. Praktyczny poradnik dla mieszkańców i władz lokalnych*, Warszawa 2018

W praktyce gmin najczęściej stosowanym rozwiązaniem jest interdyscyplinarny zespół zadaniowy, powoływany zarządzeniem wójta/burmistrza/prezydenta w ramach struktury urzędu gminy. Często zdarza się, że powołanie zespołu następuje z pominięciem identyfikacji zadań w zakresie rewitalizacji w obrębie istniejącego regulaminu organizacyjnego. W konsekwencji może to rodzić problemy związane z brakiem odpowiedzialności urzędniczej za podejmowane decyzje przez członków zespołu. W sytuacji podjęcia decyzji o powołaniu takiego zespołu, rekomenduje się również identyfikację zadań z zakresu rewitalizacji poszczególnym komórkom merytorycznym w ramach istniejącego regulaminu organizacyjnego gminy.

Tak powołany zespół odpowiedzialny jest najczęściej za przygotowanie, wdrażanie i ewaluację procesu rewitalizacji. Zaleca się, aby w jego prace włączać również interesariuszy. Dobrą praktykę wypracowało w tym zakresie miasto Stalowa Wola, gdzie powołano osobne zespoły ds. rewitalizacji dla każdego podobszaru rewitalizacji, zabezpieczając włączenie mieszkańców tych terenów oraz przedstawicieli podmiotów prowadzących tam działalność społeczną i gospodarczą.

Tabela 1. Struktura Zespołów roboczych ds. rewitalizacji w Stalowej Woli

|  |  |
| --- | --- |
| Zespół roboczy ds. Rewitalizacji dla osiedla Fabryczne - skład | Zespół roboczy ds. Rewitalizacji dla Osiedla Rozwadów - skład |
| * przedstawiciele organów władzy publicznej (radni) - 3 osoby,
* przedstawiciele jst i ich jednostek organizacyjnych (UM i spółki miejskie, instytucje kultury, placówki edukacji ) – 12 osób,
* przedstawiciele mieszkańców obszaru rewitalizacji – 3 osoby,
* przedstawiciele podmiotów prowadzących działalność społeczną (ngo) – 1 osoba,
* przedstawiciele podmiotów prowadzących działalność gospodarczą (przedsiębiorcy) – 1 osoba,
* przedstawiciele służb mundurowych – 1 osoba.
 | * przedstawiciele organów władzy publicznej (radni) - 2 osoby,
* przedstawiciele jst i ich jednostek organizacyjnych (UM i spółki miejskie, instytucje kultury , placówki edukacji ) – 10 osób,
* przedstawiciele mieszkańców obszaru rewitalizacji – 3 osoby,
* przedstawiciele podmiotów prowadzących działalność społeczną (ngo) – 2 osoby,
* przedstawiciele podmiotów prowadzących działalność gospodarczą (przedsiębiorcy) – 4 osoby.
 |

 Źródło: oprac. własne

Zespół ds. Rewitalizacji dla Osiedla Fabryczne oraz Zespół ds. Rewitalizacji dla Osiedla Rozwadów to organy opiniodawczo-doradcze Prezydenta Miasta Stalowej Woli, których celem jest współpraca ze wszystkimi grupami interesariuszy występującymi na terenie obydwu osiedli, a w szczególności:

* reprezentowanie mieszkańców osiedli i ich potrzeb,
* dbanie o wspólne dobro członków lokalnej społeczności osiedli,
* budowa lokalnych partnerstw na rzecz rewitalizacji,
* wypracowywanie przedsięwzięć rewitalizacyjnych,
* opiniowanie LPR i udział w procesie aktualizacji LPR,
* opiniowanie wniosków zgłaszanych przez interesariuszy procesu rewitalizacji os. Rozwadów oraz os. Fabryczne.

W modelu mieszanym to zewnętrzny operator wraz ze swoimi pracownikami odpowiada za działania zarządcze, a wsparcia udziela mu zespół zadaniowy stworzony w urzędzie gminy. Operator realizuje przedsięwzięcia rewitalizacyjne, natomiast koordynacja przebiegu procesu i zadanie włączenia interesariuszy należy do zespołu zadaniowego. Przykładem modelu mieszanego jest struktura zarządzania rewitalizacją w gminie Olszanica, gdzie za główny projekt rewitalizacyjny odpowiada powołane do tego Przedsiębiorstwo Rozwoju Infrastruktury Gminy Olszanica „PRI” Sp. z o.o., które współpracuje z Zespołem ds. Rewitalizacji, powołanym w celu nadzoru nad całym procesem.

Samodzielny, zewnętrzny operator rewitalizacji dedykowany jest w szczególności dużym aglomeracjom, prowadzącym złożone przedsięwzięcia rewitalizacyjne. Dobrym przykładem jest w tym zakresie Płock, gdzie zadania w zakresie rewitalizacji realizuje Agencja Rewitalizacji Starówki Sp. z o.o. - początkowo jako jednostka budżetowa, obecnie spółka miejska. ARS Sp. z o.o. jest odpowiedzialna m.in. za koordynację i wdrażanie Płockiego Programu Rewitalizacji, pozyskiwanie inwestorów dla procesu rewitalizacji płockiej Starówki, udzielanie w imieniu gminy dotacji celowych wspierających proces rewitalizacji.

W województwie podkarpackim, gdzie procesy rewitalizacji realizowane są w większości w małych i średnich miastach, model operatorski nie występuje. W tym regionie dominuje natomiast model oparty o potencjał zespołu zadaniowego, łączącego kompetencje kluczowych komórek i jednostek odpowiedzialnych za realizację zadań wynikających z programu rewitalizacji.

Ciekawym przykładem, pomijającym możliwość zarządzania procesem przez zespół ds. rewitalizacji, jest system w Krośnie, które zgodnie z raportem NIK jest najbardziej zaawansowane we wdrażaniu programu rewitalizacji na tle innych gmin województwa.

**Przykład systemu zarządzania z Krosna**

Lokalny Program Rewitalizacji miasta Krosna na lata 2016-2023 precyzuje, że system zarządzania jest ściśle powiązany ze strukturą organizacyjną Urzędu Miasta. Jednostkami odpowiedzialnymi za zarządzanie są Prezydent Miasta Krosna, Rada Miasta, Forum Lokalne, będące odpowiednikiem Komitetu Rewitalizacji, a na poziomie wykonawczym – Wydział Rozwoju Miasta i Obsługi Inwestorów Urzędu Miasta Krosna. Na rysunku przedstawiono model zarządczy obowiązujący w Krośnie.

Rysunek 3. System zarządzania procesem rewitalizacji w Krośnie

Źródło: oprac. własne na podstawie Lokalnego Programu Rewitalizacji miasta Krosna na lata 2016-2023

W tak zarysowanym modelu rolę koordynatora rewitalizacji nie pełni zespół, tylko Wydział Rozwoju, który jest bezpośrednio odpowiedzialny za zarządzanie programem: prowadzi monitoring w postaci rocznych raportów, współpracuje z beneficjentami, zbiera propozycje przedsięwzięć. Jest również odpowiedzialny za włącznie interesariuszy we wdrażanie i monitorowanie programu, m.in. przez organizację spotkań, informowanie o procesie rewitalizacji, udostępnienie raportów z monitoringu. Prace Wydziału wspiera Forum Lokalne, które gwarantuje udział zewnętrznych interesariuszy w zarządzaniu procesem rewitalizacji.

Autor: Katarzyna Spadło

Centrum Doradztwa Rewitalizacyjnego
Instytutu Rozwoju Miast i Regionów

<do pobrania artykuł także jako plik pdf>

*Artykuł powstał w ramach Zadania polegającego na wzmacnianiu zdolności gmin do programowania i wdrażania działań rewitalizacyjnych realizowanego przez Województwo Podkarpackie w ramach inicjatywy Ministerstwa Funduszy i Polityki Regionalnej pn. Regiony Rewitalizacji. Artykuł sfinansowany ze środków Funduszu Spójności w ramach Programu Operacyjnego Pomoc Techniczna 2014 – 2020, budżetu państwa i budżetu województwa podkarpackiego.*