

Rajmund Ryś, Ekspert ds. Rewitalizacji, Projekty Miejskie

Ci, którzy nas znają, wiedzą, że my jesteśmy różni i się dopełniamy w wielu sprawach, ale obaj jesteśmy gadatliwi, więc pewnie byłby problem, żeby całe to przedsięwzięcie z podziałem na dwa tematy, które średnio są powiązane, tylko do pewnego stopnia zmieścić się w ciągu 1,5 godziny, więc spróbujemy od razu się podzielić. Tak, więc będziemy mówić o integrowaniu przedsięwzięć, poczynając od dezintegracji, czyli podziału na dwie części. W prezentacji będziecie to Państwo widzieć, bo prezentacja jest wspólna, więc będziemy pewne fragmenty przeskakiwać. Czyli cóż, będziemy mówić o integracji i nie wątpliwie nie powtórzymy, czy odwołamy się do zagadnień, które były już poruszane na poprzednich seminariach. Zwłaszcza dotyczącego zarządzania, ale też na przykład tego, który dotyczy monitorowania. Zaczniemy od pytania, skąd w ogóle potrzeba integrowania przedsięwzięć? Zaczniemy przez pryzmat urzędniczy, ja też byłem przez wiele lat urzędnikiem, więc w pełni to rozumiem. To, co najbardziej przekonuje urzędnika, to zalecenia kontroli NIK, albo innych audytorów, w związku z tym odwołajmy się do dwóch dokumentów. Pierwszy to raport ETO, dotyczący tego, jak wspieramy rewitalizację i ten, to sprawozdanie wskazuje, że państwa członkowskie powinny postawić wymóg, by projekty dotyczące rewitalizacji stanowiły część zintegrowanego planu rozwoju. Stanowiły części zintegrowanego planu rozwoju, czyli no obejmowały działania o charakterze zintegrowanym. I drugi dokument, który chyba jeszcze bardziej będzie nas przekonywał, czyli wyniki kontroli NIK, które już były wielokrotnie przytaczane i tu również mowa, że w wielu przypadkach działań rewitalizacyjnych, które były poddane kontroli, czyli w poprzedniej perspektywie budżetowej Unii, występował brak kompleksowości działań i zintegrowanego planowania przedsięwzięć przyjmowanych, jako projekt rewitalizacyjny. Czyli, no, trzeba coś z tym zrobić. I to jakby jest no pierwszy punkt, z którego, który sobie bierzemy do serca. Przedsięwzięcia rewitalizacyjne należy integrować. No, ale co to tak naprawdę oznacza? Integracja przedsięwzięć. Mamy do czynienia z tym pojęciem w wielu dokumentach, no i co chwilę się natykamy na to pojęcie. No i też prawdopodobnie, wszyscy jak tutaj siedzimy, wiemy, o co chodzi, ale warto sobie to jeszcze raz podsumować. Że tak naprawdę, kiedy myślimy o, czy mówimy o integracji przedsięwzięć, musimy pamiętać o takich czterech KO, czyli działaniach, które wszystkie nam się zaczynają od KO, czyli koordynacji przedsięwzięć, zapewnieniu, że przedsięwzięcia mają charakter kompleksowy są wobec siebie komplementarne i następuje ich skoncentrowanie na, zwykle chodzi o obszar rewitalizacji. No, na pewno wyjaśnienia, czy przywołania definicji komplementarności, to pomoże zrozumieć tą istotę tego, o co nam chodzi. A więc o to chodzi, aby nasze przedsięwzięcia rewitalizacyjne, tak się wzajemnie uzupełniały i nie był to przypadek, ale był to rezultat pewnego zaplanowanego działania, aby się wzajemnie wzmacniały i w tym samym lepiej wspierały realizację celów, które sobie założyliśmy w programie rewitalizacji. No i teraz, teraz ponownie, jakby, pytanie, dlaczego ta integracja, no? Myślę, że też wszyscy rozumiemy, że po pierwsze wynika to z takiego przeświadczenia, że..., to jest racjonalne, żeby te nasze działania, które sobie zaplanowaliśmy, a może nawet inaczej. Aby cele, które zaplanowaliśmy w programie rewitalizacji, mogły

zostać osiągnięte, to biorąc pod uwagę, no charakter problemów, z którymi się stykamy, czyli na obszarach zurbanizowanych, one często są bardzo ze sobą powiązane, mają złożony charakter. Aby je móc rozwiązać, tak naprawdę trzeba przedsięwziąć szereg działań o różnym charakterze i one muszą być ze sobą zintegrowane, więc zdrowy rozsądek, tak naprawdę nas przekonuje, do tego żeby, że te przedsięwzięcia trzeba integrować. Oczywiście ma tu znaczenie również gospodarowanie groszem publicznym, bo też chyba intuicyjnie to wyczuwamy, a w wielu przypadkach, prawdopodobnie też doświadczenia z poprzedniej perspektywy, nam mówią wprost, że jeżeli te działania będą fragmentaryczne, to nigdy nie osiągniemy tego celu, mówię o celach w wymiarze społecznym, czyli wykorzystania pewnych działań infrastrukturalnych i społecznych, do osiągnięcia celów społecznych. To nigdy nie zostanie osiągnięte. Będziemy ten grosz publiczny, niejako wrzucać do studni bez dna, ale również ta konstatacja, jakby znalazła odzwierciedlenie w dokumentach strategicznych, czy to na poziomie europejskim, karta Lipska, czyli właściwie baza obecnego podejścia do polityki miejskiej, mówi o konieczności zintegrowanego rozwoju miejskiego. Deklaracja z Toledo, która odnosi się do rewitalizacji już wprost, zakłada promocję, właśnie zrównoważonego rozwoju obszarów i zintegrowanego podejścia, czyli, to jest właściwie clou działań rewitalizacyjnych. Także w krajowej strategii rozwoju regionalnego mowa jest o zintegrowanych instrumentach i z integrowanych programach, a także w krajowej polityce miejskiej. Tutaj, celowo tam, o tym jest akurat w wielu miejscach mowa. Macie Państwo ją w tych swoich materiałach, więc, mimo że została przyjęta już dwa lata temu, to rozumiem, że nadal jest aktualna. I wybrałem fragment tutaj, który mówi coś więcej, bo oczywiście znowu mówi o kompleksowej rewitalizacji, ale też zakłada dalsze działania ponadto to, co, co osiągnięto wówczas, czyli przyjęto ustawę o rewitalizacji, ale zakłada potrzebę reagowania przez administrację na ewentualne potrzeby w zakresie zmian legislacyjnych, na rzecz sprawnej i kompleksowej rewitalizacji. To w jakiś sposób nawiązuje do porannych prezentacji. No i znowu, jesteśmy na etapie takiego omówienia, więc będę odwoływał się do rzeczy, które dla Państwa są, co do zasady znane. Mam nadzieję, że potem przejdziemy do bardziej pogłębionej rozmowy, ale, więc żeby szybko.

Uwarunkowania formalne kreuje z jednej strony wytyczne Ministra Rozwoju, z drugiej ustawa, ustawa o rewitalizacji. Spójrzmy na to, co zapisano w wytycznych. W załączniku mowa o cechach i elementach programu rewitalizacji i, które będą podlegały weryfikacji przez instytucję zarządzającą, czyli to jest jakby komunikat do instytucji zarządzającej, na jakie aspekty programu rewitalizacji należy zwracać uwagę i, że tak powiem, nie pozwolić, aby program, który tych warunków nie spełnia, przedostał się na listę prowadzoną przez izetkę. No i tutaj mamy mowę w podpunkcie b, o kompleksowości programu rewitalizacji, stopień koncentracji, komplementarność planowanych działań rewitalizacyjnych. Już dalszy ciąg pomnę, bo to jest bardziej adresowany do izetek, ale w każdym razie, jest to rzecz, której jakby ominąć nie sposób. I w punkcie piątym, gdzie mamy opis minimalnej zawartości programu rewitalizacji, w podpunkcie h., mowa jest o mechanizmach zapewnienia komplementarności między projektami, przedsięwzięciami i między działaniami podmiotów i funduszy. Zwracam uwagę na

tą treść, bo zaraz jeszcze o tym dwa słowa. Mechanizmy zapewnienia komplementarności. Cóż, tutaj na schemacie mamy jakby pięć rodzajów komplementarności, które wyznaczają wytyczne i to też również Państwo zapewne znacie, więc nie warto w tym momencie tego szczegółowo omawiać, no na pewno podkreślić trzeba to, że, o co w tym wszystkim chodzi. Tutaj powiedzmy sobie otwarcie, na tą listę, czy te szczegółowe definicje zostały wpisane pewne jeszcze dodatkowe zagadnienia, które może wprost się nie mieszczą w pojęciu komplementarności, ale również te warunki służyły temu samemu celowi, czyli zapewnieniu żeby to wszystko, co nazywamy rewitalizacją, było przygotowane w sposób racjonalny, no z głową, jak to się mówi. No, ale kluczowe jest to uzupełnianie się, dopełnianie przedsięwzięć o różnym charakterze, dopełnianie przedsięwzięć, które były zrealizowane wcześniej i teraz je planujemy, dopełnianie przedsięwzięć realizowanych z różnych źródeł finansowania. No i oczywiście również w aspekcie przestrzennym, czyli na pewnym wyznaczonym obszarze. I teraz odwołanie do tego drugiego elementu kształtującego aspekt formalny, czyli ustawa o rewitalizacji. No oczywiście w definicji rewitalizacji również mamy podkreślone, że powinniśmy prowadzić zintegrowane działania i w artykule opisującym minimalną zawartość GPR-u, mamy punkt szósty: "Mechanizmy integrowania działań". I tu jest jakby drobna uwaga, bo jeżeli analizujecie Państwo wytyczne i ustawę, to, co do zasady, spis treści tej minimalnej treści programu rewitalizacji według wytycznych i gminnego programu rewitalizacji według ustawy jest praktycznie tożsamy. Są tam drobne różnice, które jakby można pewnymi przyczynami formalnymi wytłumaczyć, natomiast tutaj doszło do pewnego rozjechania sposobu formułowania tego. Powiedziałbym, była szansa, żeby był tutaj ten, kto by wytłumaczył nam jak to do tego doszło, na komisji prawniczej, gdzie najwyraźniej ktoś uznał, że sformułowanie mechanizmy zapewnienia komplementarności, to nie jest właściwe sformułowanie legislacyjnie, no i mamy zapisane to w sposób inny, ale tak naprawdę istota jest ta sama, co dwa slajdy wyżej, czyli tam gdzie jest mowa o mechanizmach zapewnienia komplementarności. No i teraz pytanie, jak w praktyce osiągać tę realną komplementarność projektu, no od razu zaznaczę, że zapewne nie osiągniemy tutaj prostego zestawu odpowiedzi na te pytania, bo jest to sprawa tak naprawdę indywidualna, a raczej spróbujemy sobie postawić trochę pytań, mam nadzieję, że z Państwa strony również usłyszymy pewne wasze refleksje i spostrzeżenia, które może was wzbogacą w dalszej pracy nad rewitalizacją, a zwłaszcza na etapie jej wdrażania. Ja bym tutaj wskazał, takie obszary, gdzie, nad tą komplementarnością i w ogóle zintegrowaniem przedsięwzięć należy szczególnie pracować. No to jest oczywiście etap przygotowania programu rewitalizacji, a zwłaszcza wskazałbym trzy takie obszary. No, pierwsze to powiązanie z dokumentami strategicznymi, to oczywiście w dużej mierze zależy, od jakości tych dokumentów. Drugie no to sposób formułowania celów i kierunków działań na ile one są, że tak powiem wprost wynikające z diagnozy, a na ile są na przykład dopasowane do przedsięwzięć, które już chcemy sobie z góry założyć, że będziemy je realizować. No i trzecie, czy to, co, o czym była mowa w poprzedniej sesji, czyli system zarządzania, a także aspekt współpracy interesariuszy i wprowadzenie pewnych takich trwałych mechanizmów zarządczych, które służą integrowaniu

przedsięwzięć. Drugi obszar to przygotowanie przedsięwzięć i o tym za chwilę też będziemy szerzej mówić na, przez cały proces przygotowawczy. Kolejny obszar, gdzie widziałbym pole do szerszej dyskusji to elastyczność programu, na ile ten, jak ten program powinien wyglądać, żeby było dobrze, czyli na ile musi być sztywny, a na ile ma dawać możliwość pewnych zmian i swobody. Jak w ogóle w tym procesie wykorzystać, po pierwsze obligatoryjne dokumenty planistyczne, które gmina opracowuje, albo może opracowywać na podstawie ustawowo rewitalizacji i czy przydadzą się lub się nie przydadzą w tym procesie, jakiejś dodatkowe dokumenty operacyjne. No i w końcu monitoring ewaluacja i zmiany programu. Czy to też narzędzia, które mogą nam pomagać w integrowaniu przedsięwzięć. Tutaj ostatni slajd, który miał kończyć tą część wykładu i miał stanowić pewne przejście do wątku, który zaraz, by na drugiej sali rozpoczyna, czy tam, przedstawia Andrzej Brzozowy, czyli porównanie, czy zróżnicowanie wyzwań, jakie stoją między miastami dużymi i małymi. Tutaj częściowo, niektóre z tych zagadnień już się pojawiły w poprzednim..., poprzednim seminarium, więc przelecimy przez nie szybko. No to jest właśnie, w przypadku miast dużych, ta silosowość, co powoduje, że, czy widzieliśmy strukturę wrocławską i od razu sobie wyobrażamy ile osób za tym stoi i ile instytucji, bo to były tylko instytucje Urzędu Miasta, a jeżeli włączymy jeszcze w to inne struktury, to ta mnogość jeszcze wzrasta. Zarówno Urząd Miasta, jak i poszczególne instytucje mają swoje struktury, swoje procedury i tym trudniej wypracować w nich pewne działania, które przechodzą jakby na przekór, na wprost, na..., może nie na wprost, no na, przecinają dotychczas wyznaczone ścieżki. Podam tutaj bardzo konkretny przykład, ale nie pochodzący z Urzędu Miasta, tylko z ministerstwa. Być może Państwo kojarzą, w 2014 zostały sformułowane założenia narodowego planu rewitalizacji i jakkolwiek w krajowej polityce miejskiej, to działanie jest dalej zaplanowane, to taki program nie powstał i dlaczego nie powstał? Nie, dlatego, że w Ministerstwie Infrastruktury i Rozwoju, jakby zaplanowane działanie nie zostały zrealizowane, bo one zostały zrealizowane i nawet wciąż są kontynuowane, choćby tutaj była mowa o Centrum Wiedzy, więc to jest cały czas kontynuacja tego programu, natomiast to, co okazało się barierą, żeby przedstawić to wszystko, jako narodowy program, czy plan potem, to okazało się, niemożność, powiedzmy, czy trudność, ale w każdym razie de facto, nie możliwość włączenia innych resortów, w skuteczne wspieranie rewitalizacji. I to też nie chodziło, nawet o to, że nie ma tej woli. Nie wola może była, bo wiele ministerstw odczuwało, jakby znaczenie działań rewitalizacyjnych. Problem polegał na czymś innym, a mianowicie poszczególne resorty, nie wiem Narodowy Fundusz Ochrony Środowiska, miały już swoje procedury i swoje mechanizmy, które optymalizowały wydatkowanie i środków i pomysł, że należy te środki jeszcze profilować, pod wpływem, pod kątem rewitalizacji, czyli wydajemy środki na, nie wiem, obniżenie emisji szkodliwych cząstek w wyniku, no, ogrzewania, tak? To kierujemy te środki, tam gdzie skuteczność tych działań będzie największa. Natomiast pomysł, że może skierujemy je w miejsca gdzie ta skuteczność będzie trochę mniejsza, ale połączona z innymi działaniami, uzyskamy efekt, że tak powiem, bardziej całościowy i trwały, bo osiągniemy również cele na innych obszarach, no to już się nie mieściło w tych procedurach i strukturach, które zostały wypracowane. I

niestety wyobrażam sobie, że podobne mechanizmy działają również na niższym szczeblu przy dużych strukturach zarządczych, takimi, tak jak to jest w dużych miastach. Natomiast, co znowu jest pewnym wyzwaniem, czy barierą w małych miastach. To jest oczywiście ograniczone zasoby kadrowe i finansowe i tym samym, choć jeszcze także z innych przyczyn, większe koszty wejścia w nowe przedsięwzięcia, w nowe niesprawdzone procedury, mechanizmy. Dlatego, takie znaczenie ma program modelowej rewitalizacji i rozumiem inne mechanizmy, które mają wspierać mniejsze miasta w, jakby unikaniu, znaczy, z jednej strony zmniejszaniu ryzyk związanych z takim przedsięwzięciem, a po drugie unikaniu błędów, które no nie wątpliwe, w nowych przedsięwzięciach się pojawiają, no i to jest na pewno ważne i również w KPM-ie było mocno akcentowane. No i tutaj taki bardziej szczegółowe zagadnienie, które jednak ja obserwuje w każdym mieście, którego to dotyczyło. Był to problem, a mianowicie sytuacja, kiedy powiat, mamy do czynienia z miastem, które nie jest miastem na prawach powiatu i powiat jest odrębnym podmiotem, no kluczowym, na przykład w odniesieniu do rynku, znaczy oddziaływania na rynek pracy, a także w innych obszarach, na przykład zwykle jest tak, że w rękach Starosty znajdują się różne, kluczowe nieruchomości, na których można by coś, że tak powiem, zrobić, podjąć pewne działania. I tutaj ciężko włączyć Starostę do, w te działania. To jest niewątpliwie duże wyzwanie i dodatkowe utrudnienie w stosunku do tych miast, gdzie tego problemu nie ma. Znaczy, czyli miast na prawach powiatu. Tutaj, krótkie podsumowanie tej części, ono miało podsumować nasze wspólne, wspólny nasz wykład z Andrzejem. Salvador Dali powiedział, nie przejmuj się doskonałością i tak nigdy jej nie osiągniesz i myślę, że jest w tym pewna głębsza prawda, którą również w procesach rewitalizacji należy brać sobie do serca, czyli rozumiem, że ważniejsze jest działanie, aktywność, niż dążenie do osiągnięcia pewnej, pewnego urojonego poziomu doskonałości. Nie mówię, że jest to komentarz do pierwszej części o diagnostyce w rewitalizacji, ale...