



**Ocena  
aktualności i  
stopnia realizacji  
Gminnego  
Programu  
Rewitalizacji  
Miasta  
Włocławek na  
lata 2018-2028  
za okres  
2021 - 2023**

marzec 2024 r.

Ocenę aktualności i stopnia realizacji *Gminnego Programu Rewitalizacji Miasta Włocławek na lata 2018-2028* za okres 2021 – 2023 opracowała firma PROJEKTY MIEJSKIE + Rajmund Ryś



**PROJEKTY MIEJSKIE**

## Spis treści

Wprowadzenie .....	5
1 Opis zastosowanej metodologii.....	6
1.1 Zakres oceny .....	6
1.2 Logika procesu badawczego.....	7
1.3 Metody i techniki badawcze .....	10
1.3.1 Analiza danych zastanych.....	11
1.3.2 Wywiady indywidualne i grupowe.....	11
1.3.3 Badanie ankietowe.....	13
1.3.4 Analiza danych medialnych.....	15
2 Tło i otoczenie procesu rewitalizacji we Włocławku .....	16
2.1 Rewitalizacja we Włocławku .....	16
2.2 Rewitalizacja we Włocławku na tle innych miast.....	17
2.3 Czynniki zewnętrzne i wewnętrzne.....	21
2.3.1 Czynniki zewnętrzne .....	21
2.3.2 Czynniki wewnętrzne .....	24
2.4 Odbiór działań rewitalizacyjnych przez opinię publiczną.....	26
3 Ocena stopnia realizacji programu .....	27
3.1 Stan realizacji celów poprzez ocenę wartości wskaźników .....	27
3.2 Stan realizacji przedsięwzięć .....	33
3.2.1 Stan realizacji przedsięwzięć w wymiarze rzeczowym .....	33
3.2.2 Stan realizacji przedsięwzięć w wymiarze finansowym .....	41
3.3 Narzędzia ustawy .....	42
4 Ocena aktualności treści programu.....	46
4.1 Czynniki rodzące potrzebę zmian w programie .....	46
4.2 Analiza treści GPR pod kątem potrzeby ich aktualizacji.....	48
4.3 Kierunki zmian w programie .....	50
5 Wnioski.....	52
5.1 Ocena przekrojowa – sukcesy i porażki.....	52
5.2 Ocena w świetle kryteriów ewaluacyjnych .....	55
5.2.1 Skuteczność.....	55
5.2.2 Efektywność .....	57
5.2.3 Użyteczność .....	58
5.2.4 Trafność.....	59
5.2.5 Trwałość .....	59
5.3 Bariery.....	60

5.4	Eksport problemów poza obszar rewitalizacji.....	61
6	Rekomendacje adresowane do miasta Włocławek.....	62
6.1	Rekomendacje dotyczące treści aktualizowanego GPR .....	62
6.2	Rekomendacje pozostałe .....	66
7	Rekomendacje systemowe .....	68
7.1	Rekomendacje organizacyjno-finansowe.....	68
7.2	Rekomendacje legislacyjne .....	68
Spis tabel .....		70

## Wprowadzenie

Niniejszy raport stanowi podsumowanie oceny Gminnego Programu Rewitalizacji Miasta Włocławek na lata 2018–2028 obejmującej okres 2021–2023. Zgodnie z przepisami art. 22 ustawy z dnia 9 października 2015 r. o rewitalizacji (Dz. U. z 2024 r. poz. 278) (określanej dalej także jako „ustawa”) prezydent miasta ma obowiązek dokonania oceny aktualności programu i stopnia jego realizacji co najmniej raz na 3 lata. Ustawa wymaga, aby ocena została przeprowadzona zgodnie z systemem monitorowania i oceny zaplanowanym w obowiązującym programie. Ocena jest opiniowana przez Komitet Rewitalizacji i ogłaszana w Biuletynie Informacji Publicznej.

Gminny Program Rewitalizacji Miasta Włocławek na lata 2018–2028 (dalej także jako GPR lub GPR Miasta Włocławek lub GPR Włocławka) został przyjęty uchwałą nr XLVI/91/2018 Rady Miasta Włocławek z dnia 17 lipca 2018 r. Został opracowany zgodnie z ustawą o rewitalizacji oraz „Zasadami programowania przedsięwzięć rewitalizacyjnych w celu ubiegania się o środki finansowe w ramach Regionalnego Programu Operacyjnego Województwa Kujawsko-Pomorskiego na lata 2014-2020”.

Wdrażanie GPR we Włocławku trwa już szósty rok. Oznacza to, że obecnie przeprowadzono drugą ocenę aktualności i stopnia realizacji GPR. Pierwsza ocena została przeprowadzona jesienią 2021 roku przez ekspertów Instytutu Rozwoju Miast i Regionów. Niniejsza ocena stara się w pewnym zakresie nawiązywać do treści i podejścia ówczesnie zastosowanego tak, aby skorzystać na możliwości poczynienia pewnych porównań pogłębiających wyciągane wnioski. Z drugiej strony przeprowadzona ocena celowo nie kopiuje wszystkich elementów zastosowanej w 2021 metodyki oraz układu poprzedniego raportu. Wynika to między innymi z innych okoliczności i uwarunkowań powstania aktualnego raportu. W szczególności po sześcioletnim okresie wdrażania GPR i zgromadzonym w tym czasie zestawie obserwacji i doświadczeń na plan pierwszy wysuwa się potrzeba odpowiedzi na pytanie „Co dalej?” – w jaki sposób kontynuować proces włocławskiej rewitalizacji (w perspektywie czasowej wyznaczonej przez GPR, a może i poza nią).

Art. 22 ust. 3 ustawy rozstrzyga, że w przypadku stwierdzenia w wyniku oceny konieczności wprowadzenia zmian w GPR, Prezydent powinien skierować do Rady Miasta adekwatny wniosek. Ten aspekt należy uznać za rozstrzygnięty, gdyż niepodważalne przesłanki (co zostanie rozwinięte w dalszej części) sprawiły, że decyzja o potrzebie zmiany GPR zapadła przed przystąpieniem do bieżącej oceny. Uchwałą nr LXIX/161/2023 z dnia 28 listopada 2023 r. Rada Miasta Włocławek zadecydowała o przystąpieniu do zmiany Gminnego Programu Rewitalizacji Miasta Włocławek na lata 2018–2028. Tym samym ocena odnosi się nie do rozważań o zasadności aktualizacji programu, ale do tego, co należałoby w takiej aktualizacji uwzględnić. Wymiar doskonalenia dotychczasowego procesu rewitalizacji na bazie zgromadzonych doświadczeń stał się w tym kontekście główną myślą przewodnią przeprowadzonego badania.

## Opis zastosowanej metodologii

### 1.1 Zakres oceny

Zgodnie z wymogami ustawy o rewitalizacji przeprowadzona ocena odnosi się do aktualności oraz stopnia realizacji Gminnego Programu Rewitalizacji. Ocena aktualności ma rozstrzygnąć, czy treść dokumentu odpowiada bieżącej sytuacji i bieżącym potrzebom. Dotyczy to zarówno tego, czy dane o zawartych w programie zamierzeniach (np. ich planowany zakres, terminy, kwoty, itd.) są wciąż aktualne, jak i tego, czy pozostałe treści programu przystają do obecnego stanu faktycznego, występujących aktualnie uwarunkowań organizacyjnych, finansowych, formalnych. Nie mniej istotny jest bieżący odbiór społeczny sytuacji na obszarze rewitalizacji oraz wynikające z niego potrzeby – ta kwestia potrafi znacząco zmieniać się z biegiem czasu i istotnie wpływać na aktualność treści, które zapisano kilka lat wcześniej. W efekcie zaplanowane wówczas zamierzenia oraz sposób działania mogą tracić adekwatność do bieżącej sytuacji na obszarze dotkniętym kryzysem.

Ocena stanu realizacji programu dotyczy postępów we wdrażaniu poszczególnych zamierzeń (przedsięwzięć oraz innych działań, w tym np. z zakresu systemu zarządzania) i ma ujawnić to, jak przebiega wdrażanie programu. Jeżeli wskaże na opóźnienia czy inne problemy w tym zakresie powinno to prowadzić do sformułowania wniosków w zakresie ewentualnych modyfikacji w sposobie postępowania lub działań naprawczych.

Wnioski z obu elementów oceny skutkować powinny zainicjowaniem zmian – zarówno w treści GPR, jak i w odniesieniu do praktyki działania związanej z wdrażaniem tego dokumentu.

Ocena Gminnego Programu Rewitalizacji Miasta Włocławek na lata 2018 – 2028 za lata 2021-2023 objęła ocenę czterech celów strategicznych, dla których w GPR ustalono zagregowane wskaźniki stopnia ich osiągnięcia. Polegała na równoległej analizie:

- aspektu ilościowego, weryfikowanego wymiernymi wskaźnikami dostępnymi w corocznych sprawozdaniach z realizacji GPR,
- aspektu jakościowego, weryfikowanego badaniami jakościowymi i umożliwiającego ocenę pogłębioną poprzez uwzględnienie zidentyfikowanego kontekstu interpretacyjnego.

Ocena zgodnie z wymogami zamówienia objęła analizę w szczególności następujących zagadnień w kontekście przebiegu realizacji GPR oraz aktualności jego zapisów:

- poziomu i dynamiki realizacji przedsięwzięć podstawowych ujętych w GPR,
- analizy stopnia osiągnięcia wskaźników monitorowania celów,
- sukcesów i porażek rewitalizacji miasta,
- wpływu czynników wewnętrznych i zewnętrznych na realizację GPR,
- barier procesu rewitalizacji Włocławka,
- eksportu problemów poza obszar rewitalizacji,
- odbioru działań rewitalizacyjnych przez opinię publiczną,

- systemu zarządzania procesem rewitalizacji,
- stopnia aktualności zapisów GPR i przesłanek do aktualizacji programu rewitalizacji (w szczególności zbadania, czy działania zaplanowane na etapie tworzenia dokumentu były adekwatne do zdiagnozowanych problemów i potrzeb, a także czy działania te są wciąż aktualne, biorąc pod uwagę obecną sytuację na obszarze kryzysowym).

W uzupełnieniu powyższej listy w ocenie uwzględniono:

- odniesienie wyników badania do zestawu kryteriów ewaluacyjnych: skuteczności, efektywności, użyteczności, trafności i trwałości (poprzez odpowiedzi na odpowiednie pytania badawcze),
- zarysowanie właściwego kontekstu procesu rewitalizacji we Włocławku poprzez przedstawienie go na tle podejścia do rewitalizacji w innych polskich miastach,
- sformułowanie rekomendacji zarówno tych adresowanych do Miasta Włocławek i innych interesariuszy dotyczących modyfikacji treści GPR lub praktyki działań związanych z wdrażaniem tego dokumentu, jak i tych adresowanych do czynników odpowiedzialnych za krajowe legislacyjno-organizacyjne ramy systemu rewitalizacji.

Badanie oparto o rezultaty prowadzonych w ramach procesu rewitalizacji działań wynikających z zaplanowanego w GPR systemu monitorowania i oceny. W szczególności posłużono się danymi zawartymi w rocznych sprawozdaniach z realizacji GPR (do roku 2022), opracowywanych przez Wydział Rewitalizacji, oraz przekazanych przez Wydział danych, które zostaną wykorzystane w sprawozdaniu za rok 2023 (w czasie trwania dokonywania oceny znajdowało się ono w opracowaniu). Uwzględniono także wyniki pierwszej oceny aktualności i stopnia realizacji GPR (za lata 2018-2020), która wykonana została na zlecenie Urzędu Miasta Włocławek w roku 2021 przez Instytut Rozwoju Miast i Regionów.

## 1.2 Logika procesu badawczego

Już wstępna ocena procesu rewitalizacji we Włocławku ujawnia, że system sprawozdań rocznych funkcjonuje bardzo sprawnie i owocuje obszernymi i szczegółowymi opracowaniami dającymi precyzyjny wgląd w postęp działań zaplanowanych w Gminnym Programie Rewitalizacji. Dodatkowo, sprawozdania te zawierają informacje o aktualnych wartościach wskaźników społecznych, co pozwala na bieżąco oceniać stopień zmian dokonujących się w tej kluczowej sferze w kolejnych latach wdrażania GPR. Uwzględnianie tego aspektu w bieżącym monitoringu rewitalizacyjnym jest rzadko spotykanym przypadkiem i istotnie rozszerza perspektywę odbiorcy corocznych sprawozdań rewitalizacyjnych. Sytuacja, w której coroczne sprawozdania są wiarygodnym oraz wyczerpującym źródłem informacji i danych liczbowych o procesie rewitalizacji i jego efektach na obszarze rewitalizacji, pozwala na etapie co trzyletniej oceny skupić się na wymiarze oceny jakościowej. Która pozwoli bardziej szczegółowo dociekać mechanizmów i przyczyn występowania różnorodnych problemów i barier w procesie rewitalizacji, identyfikować je i poszukiwać sposobu przeciwdziałania im. Tak, aby wnioski z tych analiz jak najpełniej posłużyły doskonaleniu procesu rewitalizacji – zarówno w rozumieniu aktualizacji GPR, praktyki wdrażania tego dokumentu, jak i formułowania postulatów pod kątem potencjalnych zmian w systemie rewitalizacji.

Powyższa konstatacja nie stanowiła oczywiście podstawy dla porzucenia standardowego ewaluacyjnego podejścia przy formułowaniu metodyki badania. Punktem wyjścia był zamiar

zastosowania triangulacji metodologicznej, polegającej na zwielokrotnieniu metod, technik, źródeł danych oraz perspektyw badawczych w celu uzyskania szerokiego i wszechstronnego materiału badawczego oraz skonfrontowania i krzyżowej weryfikacji otrzymanych informacji. Daje to gwarancję wyższej wiarygodności finalnych rezultatów badania – sformułowanych wniosków i zbudowanych na ich podstawie rekomendacji. Ważnym aspektem procesu oceny było zastosowanie podejścia eksperckiego, a więc stałe prowadzenie analizy zebranego materiału badawczego z uwzględnieniem perspektywy eksperckiej bazującej na obserwacjach i doświadczeniach z innych krajowych procesów rewitalizacyjnych, rozwojowych, partycypacyjnych czy legislacyjnych, w których uczestniczyli eksperci biorący udział w realizacji oceny (zarówno po stronie jej wykonawcy, jak i wśród uczestników wywiadów). Takie podejście pozwoliło nadać wnioskowi z badania odpowiednią perspektywę na tle systemowego obrazu ogólnokrajowego (w sensie doświadczeń rewitalizacyjnych innych miast, jak i możliwości i efektów ogólnopolskiego systemu rewitalizacji).

Planując badanie postawiono konkretne pytania badawcze nawiązujące do określonego przez wymagania ustawy o rewitalizacji oraz oczekiwania Zamawiającego zakresu. Pytania te pogrupowano wiążąc je ze 5 standardowymi kryteriami nadającymi ocenie wymiar ewaluacyjny. Tak więc Gminny Program Rewitalizacji Miasta Włocławek na lata 2018–2028 został oceniony w oparciu o następujące kryteria:

**SKUTECZNOŚCI** pozwalające ocenić, w jakim stopniu cele GPR zostały do tej pory osiągnięte oraz czy wyznaczony sposób wdrażania programu skutecznie przyczynia się do realizacji celów;

**EFEKTYWNOŚCI** pozwalające ocenić, w jakim stopniu realizowany proces jest racjonalny, a więc zaangażowane zasoby i poniesione nakłady są adekwatne do osiągniętych rezultatów;

**UŻYTECZNOŚCI** pozwalające ocenić, na ile realizowane przedsięwzięcia i prowadzone działania efektywnie zaspokajają potrzeby tych, do których są adresowane,

**TRAFNOŚCI** pozwalające ocenić, (i) na ile przewidziane przedsięwzięcia mające realizować cele GPR faktycznie przyczyniają się do ich osiągnięcia, a więc odpowiadają na wyzwania zidentyfikowane w diagnozie pogłębionej oraz (ii) czy system wdrażania GPR został zaprojektowany i funkcjonuje właściwie w stosunku do potrzeb wynikających z dążenia do skutecznej jego realizacji;

**TRWAŁOŚCI** pozwalające wstępnie (z racji charakteru oceny w trakcie realizacji programu) ocenić, jakie są szanse, aby efekty wdrażania GPR utrzymały się po jego zakończeniu w dłuższym horyzoncie czasowym.

W poniższej Tabeli 1 zawarto powiązanie kryteriów z postawionymi w badaniu pytaniami badawczymi.

*Tabela 1. Powiązanie kryteriów ewaluacji z pytaniami badawczymi oraz sferami, których dotyczą*

<b>I. SKUTECZNOŚĆ</b>	
Pytania badawcze	Sfera
I.1 Jaki jest stopień realizacji zakładanych celów Programu i poszczególnych przedsięwzięć? Czy zrealizowane przedsięwzięcia przyporządkowane do poszczególnych celów Programu skutecznie służą ich osiągnięciu? Czy występują niezaspokojone potrzeby rewitalizacyjne?	Programowa



I.2 Czy dokonują się i jaki mają charakter zmiany społeczno-gospodarcze na obszarze rewitalizacji? Czy są one rezultatem prowadzonych działań rewitalizacyjnych?	programowa
I.3 Jakich przedsięwzięć/efektów nie udało się zrealizować/osiągnąć i z jakich przyczyn?	programowa i zarządcza
I.4 Jaka jest skala zaangażowania społecznego w proces rewitalizacji i czy przekłada się na doskonalenie procesu rewitalizacji?	zarządcza
I.5 Czy narzędzia SSR skutecznie przyczyniają się do osiągania celów wyznaczonych w GPR?	programowa i zarządcza
<b>II. EFEKTYWNOŚĆ</b>	
Pytania badawcze	sfera
II.1 Czy osiągnięte zmiany mogłyby nastąpić bez realizacji Programu?	programowa
II.2 Czy system wdrażania i koordynacji Programu funkcjonuje efektywnie? Czy dla wdrażania programu zapewniono odpowiednie zasoby?	zarządcza
II.3 Czy środki przeznaczone na realizację Programu wydatkowane są efektywnie?	zarządcza
II. 4 Czy osiągnięto efekty w postaci angażowania się w proces realizacji partnerów z sektora prywatnego i pozarządowego i czy przekładało się to na efektywność procesu rewitalizacji w zakresie osiągania założonych celów?	programowa i zarządcza
II.5 Czy system monitorowania pozwala na właściwą ocenę realizacji GPR i identyfikację ryzyk?	programowa i zarządcza
<b>III. UŻYTECZNOŚĆ</b>	
Pytania badawcze	sfera
III.1 Czy przedsięwzięcia rewitalizacyjne i mechanizmy realizacji programu zostały dobrane właściwie do zidentyfikowanych potrzeb i problemów obszaru rewitalizacji?	zarządcza i programowa
III.2 Czy poza zmianami oczekiwanymi pojawiły się zmiany nieplanowane (zarówno pozytywne, jak i negatywne)?	zarządcza i programowa
III.3 Jak proces rewitalizacji odbierany jest przez interesariuszy? Czy informowanie interesariuszy o rewitalizacji realizowane jest w sposób użyteczny dla nich i dla procesu?	Zarządcza
III.4 Czy narzędzia SSR są użyteczne i wykorzystywane w takim zakresie, jak to możliwe?	zarządcza i programowa
III.5 Czy obserwuje się eksport problemów poza obszar rewitalizacji?	zarządcza i programowa
<b>IV. TRAFNOŚĆ</b>	
Pytania badawcze	Sfera

IV. 1 Czy problemy i potrzeby obszaru rewitalizacji zidentyfikowane w programie są nadal aktualne?	programowa
IV.2 Na ile zaplanowane działania są odpowiednie w stosunku do zdiagnozowanych problemów i potrzeb obszaru rewitalizacji? Czy potrzebne jest uzupełnienie listy przedsięwzięć lub podjęcie dodatkowych działań w ramach realizacji programu?	zarządcza i programowa
IV.3 Czy mechanizmy zarządzania programem zostały ustalone trafnie i wystarczająco precyzyjnie? Czy wskaźniki zostały trafnie dobrane?	zarządcza i programowa
IV.4 Czy w prowadzonym procesie rewitalizacji skutecznie stosowane są zasady komplementarności i zintegrowanego podejścia?	zarządcza i programowa
<b>V. TRWAŁOŚĆ</b>	
Pytania badawcze	sfera
V.1 Czy zastosowane rozwiązania będą prowadzić do trwałych efektów? Czy możliwe jest utrzymanie się wpływu programu na obszarze rewitalizacji w dłuższym okresie?	zarządcza i programowa
V.2 Czy utworzono partnerstwa i zaangażowano interesariuszy w sposób, który można wstępnie ocenić jako potencjalnie trwałe?	zarządcza
V.3 Jakie identyfikuje się ryzyka mogące oddziaływać na trwałość efektów programu?	zarządcza

Źródło: opracowanie własne

### 1.3 Metody i techniki badawcze

W procesie oceny wykorzystano szereg technik badawczych. Użycie części z nich wynikało wprost z wymagań Zamawiającego. Chodzi w tym przypadku o:

- analizę dostępnych dokumentów, w tym w szczególności:
  - analizę wskaźników dostępnych w corocznych sprawozdaniach z realizacji GPR (przy czym sprawozdanie za rok 2023 w czasie prowadzenia badania było jeszcze w opracowaniu – skorzystano z danych przekazanych bezpośrednio przez Wydział Rewitalizacji):
    - Sprawozdaniu z realizacji w 2021 r. Gminnego Programu Rewitalizacji Miasta Włocławek na lata 2018–2028,
    - Sprawozdaniu z realizacji w 2022 r. Gminnego Programu Rewitalizacji Miasta Włocławek na lata 2018–2028,
  - ocenę aktualności zapisów Gminnego Programu Rewitalizacji Miasta Włocławek na lata 2018 – 2028 wraz z załącznikami,
  - wykorzystanie jako materiału porównawczego (odnoszącego się do momentu stanowiącego początek okresu, który należy objąć oceną) „Raportu z oceny aktualności i stopnia realizacji Gminnego Programu Rewitalizacji Miasta Włocławek na lata 2018-

2028 oraz efektywności narzędzi Specjalnej Strefy Rewitalizacji” (sporządzonego w 2021 r. za lata 2018-2020),

- przeprowadzenie min. 30 wywiadów pogłębionych z podmiotami realizującymi GPR, kadram zarządzającą oraz przedstawicielami Komitetu Rewitalizacji (przy czym, co najmniej połowa z nich powinna zostać przeprowadzona bezpośrednio),
- zrealizowanie badania ankietowego.

Powyższą listę nieco rozwinęto, w wyniku czego ostateczny zestaw użytych narzędzi badawczych można scharakteryzować jak w poniższych podrozdziałach.

### 1.3.1 Analiza danych zastanych

Analiza danych zastanych (desk research) stanowiła fazę eksploracji i zasadniczo była pierwszą realizowaną techniką, ponieważ służyła wprowadzeniu do właściwego badania. Objęła co do zasady dokumenty wymienione w powyższym punkcie, a także inne dokumenty (będące w gestii Zamawiającego lub publicznie dostępne) związane z procesem rewitalizacji we Włocławku. Umożliwiła odpowiednie przygotowanie się do wykorzystania kolejnych narzędzi badawczych, w tym sformułowanie ramowych scenariuszy wywiadów oraz zaproponowanie treści pytań ankietowych.

Analiza danych zastanych była wykorzystana także i na kolejnych etapach, gdy pojawiały się dodatkowe dokumenty i materiały, przekazywane m.in. przez rozmówców wywiadów pogłębionych. Zapoznanie się z dokumentami i ich analiza ekspercka pozwoliły na stwierdzenie podstawowych faktów na temat przebiegu procesu rewitalizacji we Włocławku i stanu zaawansowania wdrażania GPR ilustrowanego wartościami wskaźników oraz opisem zaawansowania poszczególnych przedsięwzięć.

### 1.3.2 Wywiady indywidualne i grupowe

Wymogiem Zamawiającego było przeprowadzenie w ramach badania minimum 30 wywiadów pogłębionych z podmiotami realizującymi GPR, kadram zarządzającą oraz przedstawicielami Komitetu Rewitalizacji, przy czym co najmniej połowa z nich miała zostać przeprowadzona bezpośrednio. Uznano tę metodą badawczą za kluczową z punktu widzenia celów i uwarunkowań oceny. Dlatego też finalna liczba przeprowadzonych wywiadów przekroczyła minimalne wymagania. Przy możliwie zróżnicowanej grupie rozmówców przeprowadzono ostatecznie 41 wywiadów, z tego część w formule wywiadów grupowych. Jedynie 5 z nich przeprowadzono w formule zdalnej (telefon lub platforma video) – pozostałe miały charakter bezpośredniej rozmowy. Scenariusze wywiadów zostały dopasowane do profilu rozmówców, przy czym w większości wypadków dotyczyły czterech sfer zagadnień:

- udziału rozmówcy w procesie rewitalizacji lub jego zaangażowania w realizację przedsięwzięć rewitalizacyjnych,
- spojrzenia rozmówcy na przebieg procesu rewitalizacji i jego rezultaty z punktu widzenia sfery, którą rozmówca się zajmuje,
- ogólnego spojrzenia rozmówcy na przebieg procesu rewitalizacji i jego rezultaty z „pozasłużbowego” punktu widzenia (mieszkańca i użytkownika miasta),
- spojrzenie rozmówcy na potrzebę/możliwość zmian w GPR przy okazji jego aktualizacji.

### **Indywidualne Wywiady Pogłębione**

W ramach badania przeprowadzono 27 bezpośrednich wywiadów (IDI), w których wzięły udział następujące osoby / przedstawiciele następujących komórek organizacyjnych Urzędu Miasta / instytucji / podmiotów / organizacji:

1. Prezydent Miasta Włocławek
2. Zastępcy Prezydenta Miasta Włocławek (x3)
3. Skarbnik Miasta
4. Sekretarz Miasta
5. Przedstawiciel/ka Wydziału Kultury, Promocji i Komunikacji Społecznej
6. Przedstawiciel/ka Wydziału Nadzoru Właścielińskiego i Gospodarki Komunalnej
7. Przedstawiciel/ka Wydziału Inwestycji
8. Przedstawiciele Wydziału Gospodarowania Mieniem Komunalnym (x2)
9. Przedstawiciel/ka Wydziału Sportu i Turystyki
10. Przedstawiciel/ka Wydziału Urbanistyki i Architektury
11. Przedstawiciel/ka Wydziału Rozwoju Miasta
12. Przedstawiciele Wydziału Rewitalizacji (x2)
13. Przedstawiciel/ka Centrum Kultury Browar B.
14. Przedstawiciel/ka Skarbcza Fajansu
15. Przedstawiciel/ka Miejskiego Ośrodka Pomocy Rodzinie
16. Przedstawiciel/ka Straży Miejskiej
17. Przedstawiciel/ka Miejskiego PEC sp. z o.o.
18. Przedstawiciel/ka Powiatowego Urzędu Pracy
19. Przedstawiciel/ka Domu Pomocy Społecznej ul. Nowomiejska 19
20. Przedstawiciel/ka Szkoły Podstawowej nr 3
21. Przedstawiciel/ka Przedszkola Publicznego nr 8 z Oddziałami Integracyjnymi
22. Przedstawiciel/ka Włocławskiego Centrum Organizacji Pozarządowych i Wolontariatu
23. Przedstawiciel/ka Klubu Seniora „Łęgowianie”

### **Grupowe Wywiady Pogłębione**

W ramach badania przeprowadzono 9 bezpośrednich wywiadów grupowych (FGI), w których wzięli udział przedstawiciele następujących grup / komórek organizacyjnych Urzędu Miasta / instytucji / podmiotów / organizacji:

1. Przedstawiciele Wydziału Kultury, Promocji i Komunikacji Społecznej
2. Przedstawiciele Centrum Obsługi Inwestora
3. Przedstawiciele Wydziału Rewitalizacji
4. Przedstawiciele Zespołu ds. regulowania stanów prawnych w Urzędzie Miasta
5. Przedstawiciele Włocławskiego Centrum Biznesu – Inkubatora Przedsiębiorczości
6. Przedstawiciele Miejskiego Ośrodka Pomocy Rodzinie (w tym pracownicy socjalni, przedstawiciele Klubu Integracji Społecznej oraz Świetlicy Zapiecek)
7. Przedstawiciele Administracji Zasobów Komunalnych
8. Przedstawiciele przedsiębiorców prowadzących działalność gospodarczą na obszarze rewitalizacji
9. Przedstawiciele strony społecznej w Komitecie Rewitalizacji

**Wywiady pogłębione z wykorzystaniem narzędzi zdalnej komunikacji (telefon, platforma do komunikacji video) (TDI)**

W ramach badania przeprowadzono 5 wywiadów indywidualnych za pomocą narzędzi komunikacji elektronicznej, w których wzięli udział przedstawiciele następujących instytucji / podmiotów / organizacji:

1. Przedstawiciel/ka Zespołu ds. Rewitalizacji w Urzędzie Marszałkowskim Województwa Kujawsko-Pomorskiego
2. Przedstawiciel/ka Narodowego Instytutu Dziedzictwa, Oddział w Gdańsku
3. Przedstawiciel/ka Fundacji Ładowarka
4. Przedstawiciel/ka Fundacji Ari Ari
5. Przedstawiciel/ka Stowarzyszenia Starówka

### **1.3.3 Badanie ankietowe**

Elementem analizy ilościowej w ramach procesu oceny GPR było badanie ankietowe. W pierwotnym założeniu (treść zamówienia Zamawiającego) miało mieć wyłącznie charakter online, ale wychodząc z założenia dotarcia do szerokiego grona interesariuszy zdecydowano o realizacji go w formule mieszanej internetowo-papierowej. Celem ankiety było poznanie opinii interesariuszy na temat ich gotowości do angażowania się w proces rewitalizacji i postrzegania przez nich procesu (w kontekście istotności tego zagadnienia, sukcesów, porażek, barier i ryzyk, potrzeb na przyszłość). Na bazie wyników ankiety można także było wyciągnąć wnioski na temat skuteczności dotychczasowych działań informacyjno-edukacyjnych o działaniach rewitalizacyjnych we Włocławku.

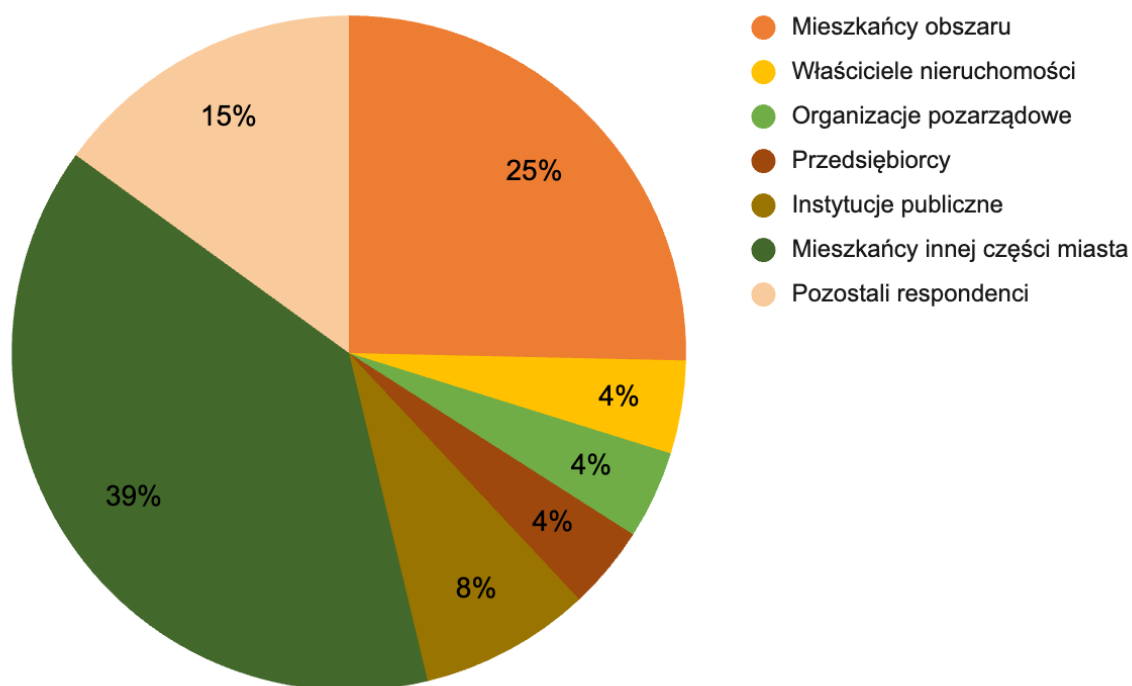
Ankieta została przeprowadzona w terminie od 30 stycznia do 15 lutego 2024 roku. W badaniu wzięło udział 426 respondentów z całego miasta. Głosy były zbierane w formie cyfrowej, na platformie Survio (na którą docelowo przeniesiono treść wypełnionych ręcznie ankiet papierowych). Spośród 426 osób,

większość, bo aż 275 badanych wyraziło swoją opinię za pomocą ankiety papierowej, natomiast pozostałe 151 osób wypełniło formularz elektronicznie.

Najliczniejszą grupą respondentów byli mieszkańcy innej części miasta niż obszar rewitalizacji. Stanowili oni 39% wszystkich ankietowanych. Z kolei najmniej licznymi grupami, z którymi utożsamili się biorący udział w badaniu, byli właściciele nieruchomości, przedsiębiorcy i przedstawiciele organizacji pozarządowych. Stanowili oni odpowiednio po 4% wszystkich respondentów. Natomiast odsetek mieszkańców obszaru rewitalizacji wyniósł 25%. Szczegółowe dane z tego zakresu przedstawia Wykres 1. Tabela 2 ilustruje liczbę ankietowanych na tle populacji Włocławka i obszaru rewitalizacji.

W tekście niniejszego raportu przytoczono wybrane informacje o wynikach ankiety. W Załączniku do niego zawarto kompletne wyniki. Po pierwsze przedstawiono w nim rozkład odpowiedzi na poszczególne pytania. Po drugie w części przypadków przeanalizowano zależność odpowiedzi od przynależności ankietowanych do wyróżnionych grup. Po trzecie zamieszczono porównanie z wynikami odpowiedzi udzielanych w trakcie badania w ramach poprzedniej oceny aktualności i stopnia realizacji GPR. Dotyczyło to tych pytań, których treść została powtórzona w bieżącym badaniu.

Wykres 1. Struktura próby ankiety wg grup, z jakimi identyfikowali się ankietowani



Źródło: opracowanie własne

Tabela 2. Porównanie relacji liczby mieszkańców Włocławka do ogólnej liczby respondentów oraz liczby mieszkańców obszaru rewitalizacji z liczbą respondentów z jego terenu

Populacja mieszkańców całego miasta, stan na rok 2023	Populacja mieszkańców obszaru rewitalizacji, stan na rok 2023	Liczba osób, które wzięły udział w badaniu	Liczba mieszkańców obszaru rewitalizacji, którzy wzięli udział w badaniu
95 175 osób	4 095 osób	426 osób	108 osób

Źródło: opracowanie własne

#### 1.3.4 Analiza danych medialnych

Analiza medialna – z natury rzeczy wybiórcza – objęła przegląd włocławskich stron internetowych oraz mediów społecznościowych (w tym komentarzy pod wiadomościami), zarówno instytucji zaangażowanych w realizację programu, jak i mediów oraz kilku profili podmiotów niepublicznych lub osób fizycznych. Analiza ta miała na celu:

- weryfikację możliwości dostępu społeczności lokalnej do dokumentów dotyczących rewitalizacji oraz aktualnych informacji na temat postępów we wdrażaniu programu;
- zapoznanie się z wypowiedziami lub komentarzami społeczności lokalnej, mediów i osób publicznych odnoszącymi się do działań rewitalizacyjnych.

## Tło i otoczenie procesu rewitalizacji we Włocławku

### 1.4 Rewitalizacja we Włocławku

Uchwalenie Gminnego Programu Rewitalizacji Miasta Włocławek na lata 2018-2028 nie było początkiem rewitalizacji we Włocławku. Działania o tym charakterze prowadzono w mieście już wcześniej. Od roku 2009 ich podstawą był „Lokalny Program Rewitalizacji Miasta Włocławek do 2015 roku” przyjęty Uchwałą Rady Miasta Włocławek. W tamtym czasie obszar rewitalizacji obejmował znacznie szerszy teren (ponad 270 ha) niż obecnie. Przy wsparciu finansowym ze środków europejskich zrealizowano wówczas szereg działań z zakresu poprawy wizerunku i dostępności przestrzeni publicznych oraz obiektów miejskich, jakości powietrza, bezpieczeństwa, aktywizacji społecznej. Między nimi były takie, które stanowią dziś punkt odniesienia dla prowadzonych aktualnie działań rewitalizacyjnych (nawet jeśli zlokalizowane są poza obszarem rewitalizacji). W ten sposób w praktyce jest realizowana zasada komplementarności międzyokresowej. Wśród kluczowych ówczesnych inwestycji i działań rewitalizacyjnych, które mają istotne znaczenie z punktu widzenia realizacji bieżącego GPR wskazać należy:

- przebudowę Zielonego Rynku,
- zagospodarowanie Włocławskich Bulwarów poprzez wybudowanie promenady spacerowej wzdłuż rzeki Wisły,
- przebudowę zdegradowanych obiektów poprzemysłowych historycznego Browaru dla funkcji kultury „Centrum Kultury Browar B.”,
- likwidację niskich emisji w rejonie Starówki Miasta Włocławek, poprzez wybudowanie odcinka nowoczesnej sieci ciepłej i montaż węzłów ciepłych,
- modernizację i rozbudowę systemu monitoringu wizyjnego na terenie rewitalizowanego Śródmieścia,
- przebudowę Starego Rynku,
- przebudowę zabytkowego budynku Starej Remizy na potrzeby kulturalno-społeczne,
- przebudowę budynku Teatru Impresaryjnego,
- przebudowę budynku na Centrum Organizacji Pozarządowych,
- utworzenie Klubu Integracji Społecznej i podjęcie działań w zakresie reintegracji zawodowej i społecznej osób zagrożonych wykluczeniem społecznym.

Przeprowadzona w latach 2015-16 diagnoza delimitacyjna wykazała potrzebę kontynuacji działań rewitalizacyjnych przy ograniczeniu obszaru rewitalizacji wyłącznie do obszaru wyróżniającego się wysoką koncentracją negatywnych zjawisk społecznych, a także gospodarczych, środowiskowych, technicznych i funkcjonalno-przestrzennych. Na tej podstawie uchwałą nr XXX/44/2017 Rady Miasta Włocławek z dnia 27 marca 2017 r. wyznaczono obszar zdegradowany i obszar rewitalizacji na terenie Miasta Włocławek. Obszar rewitalizacji objął tym samym najstarszą część Włocławka, stanowiącą fragment Jednostki Strukturalnej Śródmieście. Jego powierzchnia to 42,7 ha, czyli 0,5% całkowitej



powierzchni Włocławka i 1,39% obszaru zurbanizowanego miasta. Obszar ten zamieszkiwało według stanu na 30 czerwca 2016 r. 5348 mieszkańców, co stanowiło 5% ludności Włocławka.

W kolejnym kroku Rada Miasta Włocławek w dniu 24 kwietnia 2017 roku przyjęła Uchwałę w sprawie przystąpienia do sporządzenia Gminnego Programu Rewitalizacji Miasta Włocławek. Otworzyło to drogę do prowadzenia prac nad opracowaniem właściwego dokumentu. Proces ten miał głęboko partycypacyjny charakter i został zakończony przyjęciem dokumentu uchwałą nr XLVI/91/2018 Rady Miasta Włocławek z dnia 17 lipca 2018 r.

GPR Włocławka składa się z części diagnostycznej i strategicznej. Część diagnostyczna obejmuje uproszczoną diagnozę gminy i szczegółowy wyciąg z diagnozy pogłębionej obszaru rewitalizacji. W części strategicznej określono cztery cele strategiczne GPR:

Cel 1. Przywrócić mieszkańcom poczucie sprawczości

Cel 2. Pobudzić i wesprzeć przedsiębiorczość lokalną

Cel 3. Ukształtować w centrum Włocławka przyjazną przestrzeń

Cel 4. Stworzyć godziwy standard techniczny

Celom przyporządkowano 62 przedsięwzięcia i 15 charakterystyk dopuszczalnych przedsięwzięć rewitalizacyjnych. Program uwzględnia opis systemu zarządzania, monitorowania i oceny, a także wszystkie inne elementy wymagane przez ustawę o rewitalizacji.

## **1.5 Rewitalizacja we Włocławku na tle innych miast**

Niezbędnym elementem należycie przeprowadzonej oceny procesu rewitalizacji we Włocławku powinno być przedstawienie go w szerszym ogólnopolskim kontekście. A więc zidentyfikowanie, jak stosowane we Włocławku podejście do rewitalizacji (a więc pośrednio także wszystko, co z niego wynika) rysuje się na tle innych miast. Czy ma bardziej pogłębiony i całościowy charakter (zgodny z intencjami ustawodawcy) czy też raczej charakteryzuje się powierzchownością?

Powyższą problematykę trudno skwantyfikować i ująć w mierzalnych, obiektywnych wskaźnikach. Niemniej jednak zaproponowano autorską metodę oparcia się na 12 kryteriach dotyczących zagadnień mających przesądzać, na ile w danym mieście podejście jest ambitne, kompleksowe i wielowątkowe. Wprawdzie każde z wybranych kryteriów mogłoby narazić się na zarzut, że zostało dobrane w sposób subiektywny, to jednak z racji ich mnogości i różnicowanego charakteru, łączny rezultat daje dość obiektywny obraz tego, na ile w danym mieście rewitalizację traktuje się poważnie i priorytetowo.

Ocenę przeprowadzono w odniesieniu do dwóch grup porównawczych miast, do których zalicza się Włocławek. Pierwszą stanowi 20 miast-beneficjentów organizowanego przez ministra właściwego ds. rozwoju regionalnego programu Modelowa Rewitalizacja Miast. Nieco upraszczając należy uznać tę grupę miast za rewitalizacyjnych „prymusów”, którzy na etapie przygotowania rewitalizacji wsparci zostali dotacją z ministerstwa oraz doradztwem eksperckim.

W drugim przypadku wykorzystano grupę porównawczą Włocławka, jaką identyfikuje Monitor Rozwoju Lokalnego – narzędzie analityczne opracowane przez Związek Miast Polskich (ZMP). Z punktu widzenia rewitalizacji ma ona bardziej przypadkowy charakter (skupia miasta o zbliżonej wg ZMP charakterystyce) – co uznać należy za atut, gdyż dokonana ocena powinna mieć bardziej zobiektywizowany i generalny charakter. W analizowanej grupie pominięto 4 miasta (Rybnik, Leszno,

Konin, Słupsk), które ujęto już w pierwszej grupie – w efekcie liczy ona 29 miast (włącznie z Włocławkiem).

Wybrane kryteria oceny mają dwojaki charakter – liczbowy lub zerojedynkowy (na zasadzie Tak/Nie). W odniesieniu do tej pierwszej grupy kryteriów wskazano miasta „w górnym kwartylu” (nie więcej niż 25% o najkorzystniejszych wartościach). W odniesieniu do tej drugiej grupy wskazano miasta, których dotyczy odpowiedź „Tak”. Następnie zsumowano dla każdego miasta łączną liczbę wskazań (wyróżnionych na zielono) – uzyskana wartość ujawni bardziej lub mniej ambitne (priorytetowe, całościowe) podejście do rewitalizacji w danym mieście. Analizy zilustrowano w Tabelach 3 i 4.

W analizie zastosowano następujące kryteria oznaczone w tabeli kolejnymi numerami:

- 1 – Czy na koniec 2023 r. w mieście prowadzono rewitalizację w oparciu o Gminny Program Rewitalizacji?
- 2 – Stopień koncentracji terytorialnej procesu rewitalizacji (udział powierzchni obszaru rewitalizacji w powierzchni miasta)
- 3 – Liczba podstawowych przedsięwzięć rewitalizacyjnych
- 4 – Liczba charakterystyk dopuszczalnych przedsięwzięć rewitalizacyjnych
- 5 – Czy w mieście aktywnie korzysta się z narzędzi ustawy o rewitalizacji (SSR, MPR)?
- 6 – Czy w strukturze Urzędu wydzielono dedykowaną komórkę zajmującą się rewitalizacją (wyłącznie lub w zasadniczej części obowiązków)?
- 7 – Czy funkcjonuje dedykowany profil w mediach społecznościowych poświęcony procesowi rewitalizacji?
- 8 – Czy funkcjonują ponadstandardowe rewitalizacyjne kanały komunikacji (np. gazeta, biuletyn, dedykowane tablice informacyjne, podcasty, TV, itp.)?
- 9 – Czy powołano Komitet Rewitalizacji lub równoważne społeczne ciało doradcze?
- 10 – Czy na obszarze rewitalizacji zorganizowano dedykowane rewitalizacji miejsce/miejsca typu punkt informacyjny, centrum aktywności społecznej, inkubator aktywności społecznej?
- 11 – Czy miasto integruje program rewitalizacji z innymi kolejnymi działaniami i programami dotacyjnymi (z których np. pozyskuje zewnętrzne środki na realizację istotnych działań rewitalizacyjnych lub w których ramach rozwija proces rewitalizacji)? Istotą kryterium jest to, czy program rewitalizacji nie stanowi co do zasady wyłącznie podstawy do aplikowania o środki unijne.
- 12 – Czy elementem programu jest udzielanie dotacji lub mikrodotacji dla organizacji pozarządowych lub grup nieformalnych?

Ocena w odniesieniu do poszczególnych kryteriów odbyła się na podstawie stanu na koniec 2023 r. Oznacza to, że nie uwzględniano np. miejsc dedykowanych rewitalizacji na obszarze rewitalizacji, które wprowadzie w przeszłości funkcjonowały, ale zostały zamknięte przed tą datą. Jeżeli w mieście nie obowiązywał na koniec 2023 r. żaden program rewitalizacji, to w ocenie bazowano na ostatnim dokumencie, jaki funkcjonował przed tą datą, chyba, że od wygaśnięcia takiego dokumentu minęło już kilka lat.

Tabela 3. Porównanie Włocławka z innymi miastami Modelowej Rewitalizacji Miast pod względem podejścia do rewitalizacji

Miasto	Kryterium												Łączna ocena
	1	2	3	4	5	6	7	8	9	10	11	12	
Dobiegiew	N	0,70%	24	9	N	N	N	N	N	N	T	N	2
Hrubieszów	N	7,3%	23	0	N	N	N	N	N	T	T	N	2
Opole Lub.	T	1,73%	42	0	N	N	N	N	T	N	N	N	3
Milicz	N	b/d	b/d	b/d	N	N	N	N	N	T	N	N	1
Grajewo	T	4,04%	28	6	N	N	N	N	T	N	T	N	3
Żyrardów	T	11,86%	36	10	N	T	T	N	T	N	T	T	6
Starachowice	T	11,11%	38	19	N	N	T	N	T	N	T	T	6
Stalowa Wola	N	1,65%	40	20	N	N	T	N	N	N	T	N	3
Leszno	T	9%	56	29	N	T	T	T	T	T	T	T	10
Ełk	N	8,17%	47	7	N	N	N	N	T	N	T	T	3
Konin	T	3,39%	28	17	N	N	N	N	T	N	T	T	4
Słupsk	T	6,30%	32	13	T	N	T	N	T	N	T	T	6
Włocławek	T	0,5%	62	15	T	T	T	T	T	T	T	T	11
Chorzów	N	16,32%	20	0	N	N	T	N	N	N	N	N	0
Dąbrowa G.	N	6,98%	56	0	N	T	T	T	N	T	T	T	7
Rybnik	N	8,35%	46	18	N	N	T	N	N	T	T	T	5
Lublin	N	3,34%	59	18	N	T	T	N	T	N	N	N	5
Szczecin	N	1,04%	70	0	N	T	T	N	N	T	T	T	7
Wrocław	n/d	n/d	n/d	n/d	n/d	n/d	n/d	n/d	n/d	n/d	n/d	n/d	n/d
Warszawa	N	2,75%	26	0	T	T	T	T	T	N	T	T	7

Źródło: opracowanie własne

Tabela 4. Porównanie Włocławka z innymi miastami jego grupy porównawczej wg Monitora Rozwoju Lokalnego (bez miast objętych Modelową Rewitalizacją Miast)

Miasto	Kryterium												Łączna ocena
	1	2	3	4	5	6	7	8	9	10	11	12	
Biała Podlaska	T	13,39%	14	18	N	N	N	N	T	N	N	N	3
Bielsko-Biała	N	6,7%	95	0	N	N	N	N	N	N	N	T	2
Chełm	N	3,6%	12	14	N	N	N	N	N	N	N	N	0
Częstochowa	N	5,43%	19	12	N	N	N	N	N	N	N	N	0
Elbląg	N	7,11%	12	17	N	N	N	N	N	N	N	N	1
Grudziądz	N	2,93%	6	2	N	N	N	N	N	T	T	T	4
Jastrzębie-Zdrój	N	15,22%	46	4	N	N	N	N	N	N	N	N	1
Jelenia Góra	N	1,8%	17	10	N	N	N	N	T	N	N	N	2
Kalisz	T	3,55%	63	11	T	T	T	N	T	T	T	T	9
Koszalin	T	4,85%	27	15	N	N	N	N	T	N	N	N	2
Krosno	N	15,42%	14	3	N	N	N	N	N	N	N	N	0
Legnica	N	1,1%	7	5	N	N	N	N	N	N	N	N	1
Nowy Sącz	T	9,8%	22	0	N	N	N	N	N	N	N	N	1
Ostrołęka	N	18,85%	12	9	N	N	N	N	N	N	N	N	0
Piotrków Tryb.	N	1,2%	15	1	N	N	N	N	N	N	N	N	1
Przemyśl	N	15%	75	0	N	N	N	N	N	N	N	N	1
Płock	T	7,96%	75	0	T	T	N	N	T	N	T	T	7
Radom	T	4,8%	46	27	N	T	N	N	T	N	T	T	7
Siedlce	N	12,16%	20	9	N	N	N	N	N	N	N	N	0
Skierniewice	T	6,76%	9	2	N	N	N	N	T	N	N	N	2
Suwałki	T	4,17%	16	16	N	N	T	N	T	N	N	N	4

Miasto	Kryterium												Łączna ocena
	1	2	3	4	5	6	7	8	9	10	11	12	
Świnoujście	T	2,19%	31	76	T	N	N	N	T	N	N	N	5
Tarnobrzeg	N	7,41%	34	0	N	N	N	N	N	N	N	N	0
Tarnów	T	7,71%	132	72	N	N	N	N	T	N	N	N	4
Wałbrzych	T	4,9%	17	0	N	T	T	N	T	N	T	T	6
Włocławek	T	0,5%	62	15	T	T	T	T	T	T	T	T	11
Zamość	N	4,3%	20	7	N	N	N	N	N	N	N	N	0
Żory	N	3,32%	18	7	N	N	N	N	N	N	N	N	1
Łomża	N	15,84%	43	25	N	N	N	N	N	N	N	N	1

Źródło: opracowanie własne

Jak wyraźnie wynika z obu powyższych tabel Włocławek pozytywnie wyróżnia się ze swym podejściem rewitalizacyjnym – pod względem kompleksowości, wielotorowości działań, koncentracji terytorialnej, itd. – nie tylko wśród losowo dobranych (z punktu widzenia kryterium rewitalizacyjnego) miast o zbliżonej wielkości (Tabela 4), ale również na tle wyselekcjonowanych w konkursie dotacyjnym samorządów o różnej wielkości (w tym metropolii) (Tabela 3). To bardzo ważna konstatacja, bo przez jej pryzmat powinna być postrzegana dalsza część raportu prezentująca wyniki oceny. Uzmysławia ona, jaki jest ogólnopolski punkt odniesienia w zakresie podejścia i sposobu prowadzenia działań rewitalizacyjnych.

## 1.6 Czynniki zewnętrzne i wewnętrzne

### 1.6.1 Czynniki zewnętrzne

Postępując w ślad za podejściem zastosowanym w ocenie aktualności i stopnia realizacji GPR z 2021 r. analizę społeczno-ekonomicznego otoczenia procesu rewitalizacji we Włocławku oparto o te same parametry – dla całej Polski oraz województwa kujawsko-pomorskiego. Uzupełniając podano dane dla Włocławka (całego miasta) – w przypadkach, gdy były dostępne. Zastosowanie podejścia z poprzedniej oceny daje możliwość porównania dokonujących się zmian i kształtowania się w czasie czynników makroekonomicznych, które mają znaczący wpływ na sytuację na obszarze rewitalizacji, w tym na wartości wskaźników monitorowania. Analizując stopień realizacji celów GPR należy pamiętać, że te zewnętrzne czynniki mają potencjał wpływania na zmiany wskaźników monitorowania w sposób zapewne silniejszy niż najbardziej skuteczne przedsięwzięcia rewitalizacyjne. To spostrzeżenie nie podważa oczywiście sensowności prowadzenia działań rewitalizacyjnych. Ich istotą jest dążenie do złagodzenia różnicowań wewnątrzmiastowych, gdy tymczasem parametry makroekonomiczne mają zasadniczo podobny wpływ na całe terytorium miasta.

Tym samym w poniższych tabelach przedstawiono wskaźniki dotyczące następujących uwarunkowań społeczno-gospodarczych:

- bezrobocie,
- inflacja,
- wzrost gospodarczy,
- wysokość wynagrodzeń.

Z przytoczonych danych płynie pozytywny przekaz o sytuacji społeczno-gospodarczej w okresie realizacji GPR. Pewne zaburzenia do tego obrazu wprowadziła pandemia COVID-19, jednak nie zakłóciła ona ogólnego korzystnego trendu. Analiza przedstawionych danych jednoznacznie wskazuje, że czynniki zewnętrzne dotyczące kondycji gospodarczej kraju, regionu i Włocławka powinny wspierać pożądane zmiany na obszarze rewitalizacji, zwłaszcza jeśli chodzi o przewyższanie problemów społecznych na tym dotkniętym kryzysem obszarze. Równocześnie stały wzrost płacy minimalnej także powinien służyć przeciwdziałaniu ubóstwu i zmniejszać skalę innych negatywnych zjawisk wykazujących znaczącą korelację ze zjawiskiem ubóstwa.

*Tabela 5. Dane o zmianach poziomu bezrobocia w Polsce, regionie i Włocławku w okresie wdrażania GPR we Włocławku.*

<b>Stopa bezrobocia rejestrowanego</b>						
	2018	2019	2020	2021	2022	2023
<b>Polska</b>	5,8%	5,2%	6,2%	5,4%	5,2%	5,1%
<b>Kujawsko-pomorskie</b>	8,8%	7,8%	8,9%	7,7%	7,4%	7,1%
<b>Powiat m. Włocławek</b>	10,4%	9,0%	10,7%	8,6%	8,1%	8,2%

Źródło: opracowanie własne na podstawie danych z Banku Danych Lokalnych GUS, Urzędu Statystycznego w Bydgoszczy oraz Powiatowego Urzędu Pracy we Włocławku.

*Tabela 6. Dane o kształtowaniu się wskaźnika cen towarów i usług w Polsce oraz regionie w okresie wdrażania GPR we Włocławku.*

<b>Wskaźnik cen towarów i usług</b>						
	2018	2019	2020	2021	2022	2023
<b>Polska</b>	101,6	102,3	103,4	105,1	114,4	111,4
<b>Kujawsko-pomorskie</b>	101,6	102,3	103,6	105,1	115,6	brak danych

Źródło: opracowanie własne na podstawie danych z Banku Danych Lokalnych GUS

Tabela 7. Dane o kształtowaniu się PKB w Polsce i regionie w okresie wdrażania GPR we Włocławku.

<b>Produkt krajowy brutto (ceny bieżące) [mln zł]</b>						
	2018	2019	2020	2021	2022	2023
<b>Polska</b>	2 126 506	2 288 492	2 337 672	2 631 302	3 067 495*	brak danych
<b>Kujawsko-pomorskie</b>	93 521	98 401	102 446	114 909	133 869*	brak danych

Źródło: opracowanie własne na podstawie danych z Banku danych Lokalnych GUS (\*według wstępnego szacunku)

Tabela 8. Dane o dynamice PKB w Polsce i regionie w okresie wdrażania GPR we Włocławku.

<b>Dynamika PKB w Polsce</b>						
	2018	2019	2020	2021	2022	2023
<b>Polska</b>	107,2	107,6	102,1	112,6	116,6*	brak danych
<b>Kujawsko-pomorskie</b>	107,5	105,2	104,1	112,2	116,5*	brak danych

Źródło: opracowanie własne na podstawie danych z Banku danych Lokalnych GUS (\*według wstępnego szacunku)

Tabela 9. Dane o kształtowaniu się poziomu wynagrodzeń (nominalnych i realnych) w Polsce, regionie i Włocławku w okresie wdrażania GPR we Włocławku.

<b>Przeciętne wynagrodzenia brutto</b>						
	2018	2019	2020	2021	2022	2023
<b>nominalne [zł]</b>						
<b>Polska</b>	4 834,76	5 181,63	5 523,32	6 001,02	6 705,62	brak danych
<b>Kujawsko-pomorskie</b>	4 139,21	4 494,37	4 831,73	5 286,83	5 888,55	brak danych
<b>Powiat m. Włocławek</b>	4 166,00	4 505,60	4 889,30	5 294,49	5 892,16	brak danych

realne – w cenach stałych z 2018 r. [zł]						
<b>Polska</b>	4 834,76	5 065,13	5 221,61	5 397,92	5 272,47	brak danych
<b>Kujawsko-pomorskie</b>	4 139,21	4 393,32	4 567,79	4 755,50	4 630,03	brak danych
<b>Powiat m. Włocławek</b>	4 166,00	4 404,30	4 622,22	4 762,39	4 632,86	brak danych

Źródło: opracowanie własne na podstawie danych z Banku danych Lokalnych GUS

Tabela 10. Dane o zmianach poziomu minimalnego wynagrodzenia w Polsce w okresie wdrażania GPR we Włocławku.

Minimalne wynagrodzenie brutto w Polsce [zł]					
2018	2019	2020	2021	2022	2023
2100	2250	2600	2800	3010	3490/3600*

\*wartość obowiązująca od połowy roku

Źródło: opracowanie własne na podstawie danych GUS

### 1.6.2 Czynniki wewnętrzne

Na przebieg procesu rewitalizacji we Włocławku niewątpliwie kluczowy wpływ ma sytuacja wewnątrz miasta. Zapewne można znaleźć powiązanie między każdym aspektem życia miasta i funkcjonowania samorządu lokalnego a tym, co dzieje się na obszarze rewitalizacji i jak przebiega wdrażanie GPR. Poniżej wymieniono kilka z takich zagadnień, które na podstawie wywiadów pogłębionych uznano jako mające lub mogące mieć najistotniejsze znaczenie dla procesu rewitalizacji.

#### Ubytek dochodów własnych w budżecie Miasta Włocławek

Na możliwość podejmowania szeroko zakrojonych działań na obszarze rewitalizacji wpływają możliwości budżetu Miasta Włocławek. Zwłaszcza, gdy dopływ środków europejskich na cele rewitalizacyjne zapowiada się mniejszy niż w przeszłości, a istotnych innych źródeł zewnętrznych finansowania procesu rewitalizacji (poza ewentualnymi środkami na przedsięwzięcia mieszkaniowe) na dziś nie widać. Tymczasem sytuacja budżetu miasta nie daje możliwości samodzielnego finansowania znaczących inwestycji. Podobnie jak w przypadku innych polskich samorządów wpływ na to miały zmiany podatkowe, którym nie towarzyszył mechanizm zrównoważenia dokonanego w ten sposób ubytku. Według szacunków Związku Miast Polskich Włocławek w ten sposób stracił 147 mln złotych od 2019 roku. Ponadto należy odnotować, że miasto corocznie „dokłada się” do subwencji oświatowej – w 2023 roku było to ok. 100 mln zł.

Tym samym warunkiem koniecznym zintensyfikowania działań rewitalizacyjnych we Włocławku jest albo zapewnienie nowych zewnętrznych źródeł wspierających finansowanie tego procesu albo zmiany



prawne prowadzące do poprawy kondycji finansów samorządów lokalnych. Albo spełnienie tych obu warunków łącznie.

### **Nowe lub zrewaloryzowane przestrzenie rekreacyjne we Włocławku**

Na przestrzeni ostatnich lat za sprawą przeprowadzonych inwestycji pojawiły się we Włocławku nowe urządzone lub zrewaloryzowane przestrzenie rekreacyjne. W tym kontekście wskazać należy zwłaszcza na Bulwary im. Marszałka Józefa Piłsudskiego, Park im. H. Sienkiewicza oraz nowy Park na Słodowie. Te niewątpliwie potrzebne i oczekiwane inwestycje spotkały się z pozytywnym przyjęciem i przyciągają mieszkańców. Wszystkie mają też wpływ na obszar rewitalizacji.

Pierwsze dwa położone są w pobliżu obszaru rewitalizacji. Ich popularność wśród mieszkańców Włocławka stwarza szanse dla ożywienia obszaru rewitalizacji – oczywiście pod warunkiem właściwego zaplanowania i skoordynowania odpowiedniej i atrakcyjnej oferty tak, aby odwiedzający park czy spacerujący po bulwarach odwiedzali też obszar rewitalizacji, korzystali tam z usług czy gastronomii. Szczególnie wyraźne powiązanie istnieje w przypadku bulwarów, które w istocie we fragmencie zlokalizowane są na obszarze rewitalizacji. Stary Rynek stanowi naturalne zaplecze (czy też „rozwiniecie”) bulwarów i mógłby funkcjonować w synergii z nimi. Ul. 3 Maja to naturalny szlak dojścia do bulwarów, więc tu również otwiera się szansa na wykorzystanie potencjału bulwarów w ożywieniu ul. 3 Maja (zwłaszcza po utworzeniu planowanego woonerfu w tym miejscu).

Natomiast Park na Słodowie, bardziej oddalony od Śródmieścia, stanowi naturalną konkurencję dla obszaru rewitalizacji. Co jest nieuniknione, bo także dalej położone od centrum obszary zasługują na sąsiedztwo terenów rekreacyjnych. Zagadnieniem, które powinno być rozważone pod kątem wszystkich „za” i „przeciw” jest natomiast organizacja (jak w 2023) na Słodowie Dni Włocławka. Część respondentów badania ubolewała, że nie odbyły się one w Śródmieściu. Ta kwestia powinna być analizowana i być może poddana pod osąd ogółu włocławian.

### **Odptyw handlu i usług ze Śródmieścia**

Istotnym zjawiskiem mającym miejsce na obszarze rewitalizacji jest wyraźny odptyw usług i handlu z tego obszaru, a zwłaszcza z ul. 3 Maja. Ma to związek z tym, co dzieje się w pozostałej części miasta. Powstają tam nowe sklepy czy parki handlowe (ostatnio Park Kujawia – etap I w 2020, a etap II w 2023) stanowiące naturalną i „drapieżną” konkurencję mniejszych sklepów. Proces nie dotyczy tylko Włocławka, a został dodatkowo wzmocniony przez rozwój e-handlu. Trudno liczyć na odwrócenie tego trendu. Stąd też na ulice takie jak ul. 3 Maja trzeba znaleźć nowy pomysł. Ul. 3 Maja ma ten dodatkowy problem, że leży na obszarze dotkniętym licznymi problemami – stąd wyzwanie jest jeszcze większe. Wielu respondentów liczy, że nieodległe urządzenie woonerfu zmieni charakter tej ulicy i da jej nową przyszłość. Byli jednak tacy, którzy wyrażali w tej sprawie wątpliwość, iż sama nowa aranżacja przestrzeni ulicy nie pomoże i konieczna jest modernizacja zabudowy przy tej ulicy (co na razie następuje w bardzo ograniczonym zakresie). Inne wątpliwości dotyczyły wymiaru technicznego, a mianowicie, że przebudowa ulicy utrudni (czy wręcz uniemożliwi w okresie trwałości projektu) modernizację przylegającej zabudowy. Warto przeanalizować to zagadnienie i rozważyć rozwiązanie zastosowane na ul. Wajdeloty w Gdańsku, gdzie w trakcie gruntowej przebudowy ulicy osuszono/zaizolowano fundamenty wszystkich kamienic (także prywatnych), co miało zapobiec ingerencji w nową nawierzchnię w przypadku późniejszych remontów tych kamienic.

## 1.7 Odbiór działań rewitalizacyjnych przez opinię publiczną

Ocenę tego, jak opinia publiczna postrzega wdrażanie programu rewitalizacji, skonstruowano na bazie wywiadów pogłębionych oraz wyników badania ankietowego. Problematyka odbioru rewitalizacji ma we Włocławku bardzo istotne znaczenie, jako że może stanowić jeden z czynników jego sukcesu lub porażki. Wynika to z silnie zakorzenionych w mieście stereotypów, wedle których Śródmieście, na terenie którego toczy się ten proces, stanowi dzielnicę „gorszą”, „niebezpieczną”, „gdzie inwestowanie nie ma sensu”. Z drugiej strony wiele osób wiąże pozytywne wspomnienia z ul. 3 Maja, w tym zwłaszcza z czasami, gdy tętniła życiem. Wielu respondentów ocenia również, że poziom bezpieczeństwa na terenie Śródmieścia znacząco się poprawił.

Wygląda jednak, że negatywne stereotypowe spojrzenie albo schodzi na margines albo przynajmniej nie przekłada się na podważanie racjonalności podejmowania działań rewitalizacyjnych. Wyraźnie wynika to z ankiety, w której zaledwie 5,4% ankietowanych nie zgodziło się z twierdzeniem, że rewitalizacja to albo kluczowe i priorytetowe działanie (tak uważa 46,7% badanych) albo jeden z kilku ważnych procesów. 63,6% uczestników ankiety ocenia sposób informowania o procesie rewitalizacji dobrze albo bardzo dobrze. Choć równocześnie część seniorów skarży się na niedostatek informacji przekazywanych bardziej tradycyjnymi metodami niż internet i media społecznościowe. Co musi nieco dziwić, bo akurat we Włocławku zadbano o tego typu kanały informacji (Gazeta Śródmiejska, rewitalizacyjne tablice informacyjne). Dobra ocena sposobu informowania o rewitalizacji trochę nie idzie w parze z faktem, że aż 45,3% uczestników ankiety twierdzi, że nie posiada wiedzy o planowanych lub realizowanych działaniach informacyjnych. To stwierdzenie pokazuje, że warto podejmować dodatkowe wysiłki w tym zakresie, aby opinia publiczna lepiej poznała przebieg procesu rewitalizacji.

Równocześnie efekty procesu rewitalizacji są odnotowywane – 73,7% ankietowanych twierdzi, że rewitalizacja spowodowała dostrzegalne zmiany na obszarze rewitalizacji, a 68,1%, że wpłynęły na poprawę wizerunku tego obszaru.

Z wyników ankiety można również wyciągnąć wniosek, że ankietowani bardzo zgodnie chcą kontynuacji czy wręcz intensyfikacji procesu rewitalizacji. Na obszarze rewitalizacji oczekują zwłaszcza więcej działań na rzecz mieszkańców oraz więcej remontów i budów nowych kamienic. Tak uważa odpowiednio 55,6% oraz 53,3% ankietowanych. Zaledwie 3,5% nie chce zintensyfikowania działań w żadnej z dziedzin. Równocześnie ankietowani mają świadomość, że sukces procesu zależy od zwiększenia zaangażowania wszystkich partnerów. Chodzi w tym wypadku m.in. o zaangażowanie finansowe Miasta Włocławek (48,6%) oraz podmiotów prywatnych (46,2%). 29,8% pytanym uzależnia sukces procesu od poszerzenia zestawu działań rewitalizacyjnych o nowe przedsięwzięcia.

## Ocena stopnia realizacji programu

Zaplanowany w GPR system monitorowania wdrażania programu obejmuje dwa procesy:

- monitorowanie zmian stanu obszaru rewitalizacji,
- monitorowanie stanu realizacji przedsięwzięć.

Stopień realizacji programu przeanalizowano w dwóch kolejnych podrozdziałach bazując na powyższych elementach systemu monitoringowego.

### 1.8 Stan realizacji celów poprzez ocenę wartości wskaźników

Struktura celów w GPR Włocławka jest bardzo czytelna. Każdy z nich przyporządkowany jest jednej lub dwóm sferom, według których ustawa o rewitalizacji nakazuje analizować zjawiska kryzysowe.

- Cel 1. Przywrócić mieszkańcom poczucie sprawczości – sfera społeczna
- Cel 2. Pobudzić i wesprzeć przedsiębiorczość lokalną – sfera gospodarcza
- Cel 3. Ukształtować w centrum Włocławka przyjazną przestrzeń – sfera przestrzenno-funkcjonalna i środowiskowa
- Cel 4. Stworzyć godziwy standard techniczny – sfera techniczna

Podobnym uporządkowaniem charakteryzuje się system monitorowania i struktura wskaźników monitorowania. Każdemu z celów przypisano wskaźniki pozwalające na monitorowanie zmian stanu zjawisk obszaru rewitalizacji. Ich wartość ma być wyliczana corocznie i zamieszczana w sprawozdaniu rocznym z realizacji Programu sporządzanym nie później niż do 30 marca za rok poprzedni.

W treści GPR zdefiniowano te wskaźniki, wskazano źródło, skąd należy je pozyskać oraz określono wartości początkowe i spodziewany trend zmiany wskaźnika oraz planowaną do osiągnięcia wartość docelową. Jak wyraźnie zaznaczono w programie poziom niektórych wskaźników został określony na „bezpiecznym” (z racji ograniczenia ryzyka wystąpienia zjawiska gentryfikacji w obszarze rewitalizacji). Na chwilę obecną można stwierdzić, że przyjęcie ostrożnych wartości docelowych wskaźników działa nieco demobilizująco na część uczestników procesu. Odwołują się oni do wartości wskaźników, których osiągnięcie nie stanowi wyzwania, podczas gdy – w odniesieniu do wskaźników społecznych – za ich korzystne wartości odpowiadają przede wszystkim koniunktura gospodarcza oraz hojne rządowe programy społeczne. Stąd też w obliczu planowanej aktualizacji GPR warto głębiej zastanowić się na kwestii wskaźników. Czy redefinicja ich wartości docelowych jest na obecnym etapie uzasadniona?

W Tabeli 11 z poszczególnymi celami zestawiono przypisane im wskaźniki wraz z danymi o zmianie ich wartości na przestrzeni kolejnych lat realizacji programu. W przypadku części wskaźników uzupełniając przedstawiono dane o zmianie danego zjawiska na przestrzeni kolejnych lat w obszarze rewitalizacji na tle zmian na obszarze całego miasta. Zaprezentowano wartości bezwzględne oraz wyliczono ich relację tak, aby łatwo widoczne było, jak zmienia się „udział” obszaru rewitalizacji w generowaniu analizowanego zjawiska. Gdy ten udział się zmniejsza (w przypadku zjawisk problemowych) lub zwiększa (w przypadku zjawisk pożądaných), należy to uznać za sukces programu rewitalizacji. Choć

równocześnie należy odnotować, że stale obniża się udział ludności obszaru rewitalizacji w całej populacji Włocławka (co ilustruje Tabela 12).

Ocenę stopnia zaawansowania postępu realizacji celów przedstawiono w Tabeli 11 w sposób graficzny.

Jeżeli trend wskaźnika w kolejnych latach realizacji programu był stabilny i zgodny z trendem oczekiwanym – pola z wartościami zostały zaznaczone na zielono.

Jeżeli trend wskaźnika w kolejnych latach realizacji programu nie był stabilny (wartość rosła lub spadała) – pola z wartościami zostały zaznaczone na niebiesko.

Jeżeli trend wskaźnika w kolejnych latach realizacji programu był przeciwny do oczekiwanego – pola z wartościami zostały zaznaczone na czerwono.

Jeżeli wartość z roku 2023 wskazywała na osiągnięcie celu założonego na 2028 rok pole z nazwą wskaźnika zaznaczono na zielono.

Tabela 11. Zmiany wartości wskaźników monitorowania przypisanych do poszczególnych celów GPR

**CEL 1. PRZYWRÓCIĆ MIESZKAŃCOM POZUCIE SPRAWCZOŚCI – SFERA SPOŁECZNA**

Nazwa wskaźnika	2016		Obszar rewitalizacji							Trend	Źródło danych
	Obszar rewitalizacji	Obszar miasta	2018	2019	2020	2021	2022	2023	2028 (cel)		
Udział osób w gospodarstwach domowych korzystających ze środowiskowej pomocy społecznej w ludności ogółem w %	27	11	25,29	20,85	27,34	26,75	19,67	17,61	20	maleje	Miejski Ośrodek Pomocy Rodzinie

Dane		rok bazowy 2016	2018	2019	2020	2021	2022	2023
liczba osób w gospodarstwach domowych korzystających ze środowiskowej pomocy społecznej	wartość dla całego miasta	12527	10202	8782	8279	7641	6646	bd
	wartość dla OR	1494	1289	1002	1272	1201	837	721
relacja OR/całe miasto		0,12	0,13	0,11	0,15	0,16	0,13	-

Nazwa wskaźnika	2016		Obszar rewitalizacji							Trend	Źródło danych
	Obszar rewitalizacji	Obszar miasta	2018	2019	2020	2021	2022	2023	2028 (cel)		
Udział osób bezrobotnych w ludności w wieku produkcyjnym w %	27,90	11,40	16,20	16,03	18,75	13,52	13,87	11,82	22	maleje	Powiatowy Urząd Pracy

Ocena aktualności i stopnia realizacji Gminnego Programu Rewitalizacji Miasta Włocławek na lata 2018-2028

Dane		rok bazowy 2016	2018	2019	2020	2021	2022	2023
liczba osób bezrobotnych	wartość dla całego miasta	7812	4948	4170	4885	3787	3523	3441
	wartość dla OR	941	536	484	532	368	354	288
relacja OR/całe miasto		0,12	0,11	0,12	0,11	0,10	0,10	0,08

Nazwa wskaźnika	2016		Obszar rewitalizacji							Trend	Źródło danych
	Obszar rewitalizacji	Obszar miasta	2018	2019	2020	2021	2022	2023	2028 (cel)		
Liczba założonych Niebieskich Kart w ludności ogółem w %	1,77	0,80	0,45	1,0	0,73	0,95	0,89	0,71	1,0	maleje	Zespół Interdyscyplinarny Przeciwdziałania Przemocy Rodzinie

Dane		rok bazowy 2016	2018	2019	2020	2021	2022	2023
liczba niebieskich kart	wartość dla całego miasta	Prowadzone 867	551	604	553	578	355	bd
		Wpłynęło 491	519	549	486	523	469	bd
		Wszczęto bd	381	425	365	381	288	bd
	wartość dla OR	95	23	42	34	43	38	29
relacja OR/całe miasto		0,11	0,04	0,07	0,06	0,07	0,11	-

Nazwa wskaźnika	2016		Obszar rewitalizacji							Trend	Źródło danych
	Obszar rewitalizacji	Obszar miasta	2018	2019	2020	2021	2022	2023	2028 (cel)		
Liczba interwencji Straży Miejskiej	1 530	8 667	3 171	1 679	1 684	1 411	1 217	1 343	1225	maleje	Straż Miejska

Dane		rok bazowy 2016	2018	2019	2020	2021	2022	2023
liczba interwencji Straży Miejskiej	wartość dla całego miasta	8667	11483	12614	12539	17297	13959	11239
	wartość dla OR	1530	3171	1679	1684	1411	1217	1343
relacja OR/całe miasto		0,18	0,28	0,13	0,13	0,08	0,09	0,12

Nazwa wskaźnika	2016		Obszar rewitalizacji							Trend	Źródło danych
	Obszar rewitalizacji	Obszar miasta	2018	2019	2020	2021	2022	2023	2028 (cel)		
Odsetek dzieci, które nie otrzymały promocji do następnej klasy [% na szkołę] (2015)	6,60	0,01	3,20	6,53	0,03	8,00	6,00	7,30	3,00	maleje	Wydział Edukacji UM

Ocena aktualności i stopnia realizacji G P R Miasta Włocławek na lata 2018-2028 za okres 2021 - 2023

Dane		rok bazowy 2016	2018	2019	2020	2021	2022	2023
udział dzieci, które nie otrzymały promocji do następnej klasy	wartość dla całego miasta	0,01	2,00	2,00	0,00	2,00	2,20	bd
	wartość dla OR	6,60	3,20	6,53	0,03	8,00	6,00	7,30
relacja OR/całe miasto		660,00	1,60	3,27	-	4,00	2,73	-

Nazwa wskaźnika	2016		Obszar rewitalizacji							Trend	Źródło danych
	Obszar rewitalizacji	Obszar miasta	2018	2019	2020	2021	2022	2023	2028 (cel)		
Wynik średni sprawdzianu ósmoklasistów	bd	bd	bd	27,43	32,67	31,00	37,57	43,33	30,0	rośnie	Wydział Edukacji UM

dane		rok bazowy 2016	2018	2019	2020	2021	2022	2023
wyniki egzaminów ósmoklasisty [%]:								
Język polski	wartość dla całego miasta	n/d	n/d	62	54	58	67	bd
	wartość dla OR	n/d	n/d	39,3	43	39	58	bd
relacja OR/całe miasto		-	-	0,63	0,80	0,67	0,87	-
Matematyka	wartość dla całego miasta	n/d	n/d	39	42	45	52	bd
	wartość dla OR	n/d	n/d	23,2	26	22	27	bd
relacja OR/całe miasto		-	-	0,59	0,62	0,49	0,52	-
Język angielski	wartość dla całego miasta	n/d	n/d	58	52	66	64	bd
	wartość dla OR	n/d	n/d	30	29	32	45	bd
relacja OR/całe miasto		-	-	0,52	0,56	0,48	0,70	-
Język niemiecki	wartość dla całego miasta	n/d	n/d	29	44	33	63	bd
	wartość dla OR	n/d	n/d	17	0	n/d	98	bd
relacja OR/całe miasto		-	-	0,59	0,00	-	1,56	-

Nazwa wskaźnika	2016		Obszar rewitalizacji							Trend	Źródło danych
	Obszar rewitalizacji	Obszar miasta	2018	2019	2020	2021	2022	2023	2028 (cel)		
Liczba złożonych wniosków do budżetu obywatelskiego	3	92	7	3	2	2	5	3	10	rośnie	Wydziału Kultury, Promocji i Komunikacji Społecznej UM

dane		rok bazowy 2016	2018	2019	2020	2021	2022	2023
liczba złożonych wniosków do budżetu obywatelskiego	wartość dla całego miasta	92	144	31	37	39	32	40
	wartość dla OR	3	7	3	2	2	5	3
relacja OR/całe miasto		0,03	0,05	0,10	0,05	0,05	0,16	0,08

**CEL 2. POBUDZIĆ I WESPRZEĆ PRZEDSIĘBIORCZOŚĆ LOKALNĄ – SFERA GOSPODARCZA**

Nazwa wskaźnika	2016		Obszar rewitalizacji							Trend	Źródło danych
	Obszar rewitalizacji	Obszar miasta	2018	2019	2020	2021	2022	2023	2028 (cel)		
Liczba osób fizycznych prowadzących działalność gospodarczą na 100 mieszkańców w wieku produkcyjnym w %	5,60	13	5,60	6,3	6,98	7,13	7,72	6,94	8	rośnie	Główny Urząd Statystyczny

dane		rok bazowy 2016	2018	2019	2020	2021	2022	2023
liczba osób fizycznych prowadzących działalność gospodarczą na 100 mieszkańców w wieku produkcyjnym	wartość dla całego miasta	13	12,46	12,32	12,61	bd	bd	bd
	wartość dla OR	184 OR2x** 244 OR1x** 5,60%	187 195 5,60%	191 250 6,3%	198 257 6,98%	194 242 7,13%	197 248 7,72%	169 202 6,94%

OR2x\*\* osoby mieszkające i prowadzące działalność w obszarze rewitalizacji

OR1x\*\* osoby mieszkające poza obszarem i prowadzące działalność w obszarze rewitalizacji

**CEL 3. UKSZTAŁTOWAĆ W CENTRUM WŁOCŁAWKA PRZYJAZNĄ PRZESTRZEŃ – SFERA PRZESTRZENNO-FUNKCJONALNA I ŚRODOWISKOWA**

Nazwa wskaźnika	2016		Obszar rewitalizacji							Trend	Źródło danych
	Obszar rewitalizacji	Obszar miasta	2018	2019	2020	2021	2022	2023	2028 (cel)		
Poziom zanieczyszczenia powietrza	bd	bd	bd	1,191	0,371	0,297	0,339	0,323	1	maleje	Straż Miejska

Nazwa wskaźnika	2016		Obszar rewitalizacji							Trend	Źródło danych
	Obszar rewitalizacji	Obszar miasta	2018	2019	2020	2021	2022	2023	2028 (cel)		
Liczba przyłączy do miejskiej sieci ciepłowniczej	102	1179	104	106	107	107	110	116	143	rośnie	Miejskie Przedsiębiorstwo Energetyki Ciepłej

Nazwa wskaźnika	2016		Obszar rewitalizacji							Trend	Źródło danych
	Obszar rewitalizacji	Obszar miasta	2018	2019	2020	2021	2022	2023	2028 (cel)		
Powierzchnia terenów publicznych obszaru rewitalizacji objętych interwencją przestrzenną w ha	0	n/d	0	0,147	0,149	0,149	0,149	0,239	8	rośnie	Wydział Rewitalizacji UM

**CEL 4. STWORZYĆ GODZIWY STANDARD TECHNICZNY – SFERA TECHNICZNA**

Nazwa wskaźnika	2016		Obszar rewitalizacji							Trend	Źródło danych
	Obszar rewitalizacji	Obszar miasta	2018	2019	2020	2021	2022	2023	2028 (cel)		
Liczba budynków wyłączonych z użytk. na ha	0,28	0,005	0,25	0,25	0,25	0,28	0,28	0,30	0,25	maleje	Powiatowy Inspektorat Nadzoru Budowlanego

Nazwa wskaźnika	2016		Obszar rewitalizacji							Trend	Źródło danych
	Obszar rewitalizacji	Obszar miasta	2018	2019	2020	2021	2022	2023	2028 (cel)		
Liczba budynków poddanych przebudowie/remontowi na obszarze SSR	0	n/d	n/d	8	18	30	36	38	80	rośnie	Administracja Zasobów Komunalnych/ Wydział Gospodarowania Mieniem Komunalnym UM

Źródło: opracowanie własne na podstawie danych Urzędu Miasta Włocławek

Dla pełniejszego zobrazowania zmian na obszarze rewitalizacji gromadzone są dane demograficzne przedstawiające zmiany w tym zakresie w trakcie realizacji GPR na tle zmian zachodzących na terenie całego Włocławka. Jak widać z danych, zamieszczonych w Tabeli 12, liczba ludności na obszarze rewitalizacji spada w szybszym tempie niż w całym mieście, a i inne parametry demograficzne na obszarze rewitalizacji nie zmieniają się w sposób korzystny.

*Tabela 12. Zmiany danych demograficznych na obszarze rewitalizacji i w całym Włocławku*

dane		rok bazowy 2016	2018	2019	2020	2021	2022	2023
liczba mieszkańców ogółem	wartość dla całego miasta	112483*	104029	102602	100849	98623	96875	95175
	wartość dla OR	5348	5097	4805	4652	4490	4255	4095
relacja OR/całe miasto		0,048	0,049	0,047	0,046	0,046	0,044	0,043
liczba mieszkańców w wieku przedprodukcyjnym	wartość dla całego miasta	17996*	15406	15144	15626	15237	14749	14228
	wartość dla OR	809	999	968	980	948	886	847
relacja OR/całe miasto		0,045	0,065	0,064	0,063	0,062	0,060	0,060
liczba osób w wieku produkcyjnym	wartość dla całego miasta	68454*	61550	59888	57403	55630	54112	52800
	wartość dla OR	3368	3309	3020	2838	2721	2551	2436
relacja OR/całe miasto		0,049	0,054	0,050	0,049	0,049	0,047	0,046
liczba osób w wieku poprodukcyjnym	wartość dla całego miasta	26033*	27073	27570	27820	27756	28014	28147
	wartość dla OR	1171	789	817	834	821	818	812
relacja OR/całe miasto		0,045	0,029	0,030	0,030	0,030	0,029	0,029

\*dane z GUS

Źródło: opracowanie własne na podstawie danych Urzędu Miasta Włocławek



## 1.9 Stan realizacji przedsięwzięć

Drugim elementem przewidzianego w GPR systemu monitoringu realizacji programu jest monitorowanie stanu realizacji przedsięwzięć – dotyczy ich postępu rzeczowego i finansowego. Polega na śledzeniu, rejestrowaniu i raportowaniu postępów realizacji poszczególnych przedsięwzięć/projektów rewitalizacyjnych. Komórki i odpowiedzialne za realizację danego zadania sporządzają raporty z realizacji w cyklu półrocznym i przekazują je do Wydziału Rewitalizacji.

### 1.9.1 Stan realizacji przedsięwzięć w wymiarze rzeczowym

W Gminnym Programie Rewitalizacji Miasta Włocławek na lata 2018-2028 zaplanowano 62 przedsięwzięcia, w ramach których wyróżniono 92 projekty. Projekty te zostały przewidziane do realizacji przez różne podmioty/komórki organizacyjne (publiczne i prywatne). W szczególności wskazać należy kluczowych realizatorów:

- komórki organizacyjne Urzędu Miasta,
- Powiatowy Urząd Pracy we Włocławku,
- Miejski Ośrodek Pomocy Rodzinie,
- Straż Miejską,
- Włocławskie Centrum Organizacji Pozarządowych i Wolontariatu,
- Miejskie Przedsiębiorstwo Wodociągów i Kanalizacji Sp. z o.o. we Włocławku,
- Miejskie Przedsiębiorstwo Energetyki Ciepłej,
- Centrum Kultury Browar B,
- Szkołę Podstawową nr 3,
- Przedszkole Publiczne nr 8 z Oddziałami Integracyjnymi,
- Włocławskie Centrum Biznesu - Inkubator Innowacji i Przedsiębiorczości,
- Administrację Zasobów Komunalnych,
- wspólnoty mieszkaniowe.

Znacząca większość projektów znajduje się w realizacji albo została już zakończona. Szczegółowe informacje w tym zakresie (wg stanu na dzień 31 grudnia 2023 r.) podsumowuje Tabela 13. Natomiast Tabela 14 zawiera pełne informacje o stanie realizacji poszczególnych projektów.

Fakt skierowania tak wielu spośród zaplanowanych w GPR przedsięwzięć do realizacji oraz konsekwentna realizacja wielu projektów wieloletnich wyjątkowo wyróżnia Włocławek na tle innych miast prowadzących rewitalizację. We Włocławku perturbacje czy też zmiany planów prowadzące do rezygnacji z realizacji dotyczą stosunkowo nieznacznej liczby projektów (choć faktycznie są wśród nich także i znaczące przedsięwzięcia). Także osiągnięty na koniec 2023 r. procent w pełni zrealizowanych przedsięwzięć należy uznać za satysfakcjonujący i dający mocne nadzieje na pełną realizację projektów zawartych w programie do końca okresu jego obowiązywania (oczywiście z uwzględnieniem zmian na

liście przedsięwzięć, która dokona się w ramach aktualizacji GPR, np. usunięcie z listy przedsięwzięć, które nie będą realizowane). Martwić może jedynie sytuacja odnosząca się do celu 4, w ramach którego znacząca liczba projektów aktualnie nie jest realizowana. Problem jest tym poważniejszy, że odnosi się do krytycznego elementu całego procesu, a więc działań mających zmienić wizerunek tkanki miejskiej na obszarze rewitalizacji. Problemy w tej sferze wynikają jednak nie z opieszałości w przygotowaniu przedsięwzięć, ale z barier systemowych.

*Tabela 13. Liczba projektów zrealizowanych i w realizacji według stanu na 31.12.2023 r. w podziale na poszczególne cele GPR*

	Liczba projektów			Udział projektów	
	zrealizowane	w trakcie realizacji	zaplanowane w GPR	realizowane vs. zaplanowane	w realizacji vs. zaplanowane
<b>Łączna liczba projektów</b>	<b>25 szt.</b>	<b>36 szt.</b>	<b>92 szt.</b>	<b>27,17%</b>	<b>39,13%</b>
W ramach CELU 1	8 szt.	22 szt.	35 szt.	<b>22,86%</b>	<b>62,86%</b>
W ramach CELU 2	5 szt.	6 szt.	12 szt.	<b>41,67%</b>	<b>50,00%</b>
W ramach CELU 3	3 szt.	5 szt.	12 szt.	<b>25,00%</b>	<b>41,67%</b>
W ramach CELU 4	9 szt.	3 szt.	33 szt.	<b>27,27%</b>	<b>9,09%</b>

Źródło: opracowanie własne

*Tabela 14. Ramowy harmonogram realizacji GPR Miasta Włocławek na lata 2018-2028 wraz z stopniem realizacji na 31.12.2023 r.*

[illegible]

Przedsięwzięcie (nr, nazwa)	Projekt (nr, nazwa)	2018	2019	2020	2021	2022	2023	2024	2025	2026	2027	2028	Uwagi – stopień realizacji przedsięwzięcia lub projektu (stan na 31.12.2023r.)
	1.2.5.2. Instytucje kultury dla dzieci i młodzieży ze Śródmieścia												W trakcie realizacji
	1.2.5.3. Sport												W trakcie realizacji
1.2.6. Program "Śródmieście tworzy kulturę"	1.2.6.1. Poradnik organizatora imprez												Zakończony w 2019r.
	1.2.6.2. Imprezy integracyjne												W trakcie realizacji
	1.2.6.3. Edukacja artystyczna i kulturalna												W trakcie realizacji
	1.2.6.4. Produkcje artystyczne												W trakcie realizacji
	1.2.6.5. Stypendia artystyczne												W przygotowaniu
	1.2.6.6. Zakamarki historii												W trakcie realizacji
1.2.7. Centrum Kultury i Aktywizacji 3 MAJ SIĘ													Nie jest realizowany (zintegrowany z 2.1.7.)
<b>CEL OPERACYJNY 1.3. Zmienić wizerunek Śródmieścia</b>													
1.3.1. Nowy projekt rozwoju III sektora													Nie jest realizowany
1.3.2. Co jest grane w Śródmieściu	1.3.2.1. Gazeta Śródmiejska												W trakcie realizacji
	1.3.2.2. Miejska APka												Nie jest realizowany
1.3.3. Instytucje kształtujące wizerunek	1.3.3.1. Urzędnicy na ulicy												W trakcie realizacji
	1.3.3.2. Jestem Twoim Radnym												W trakcie realizacji
1.3.4. Włocławskie Forum Organizacji Pozarządowych													W trakcie realizacji
1.3.5. Włocławki - Nowa Odsłona													W trakcie realizacji
1.3.6. Tablice historyczno - informacyjne promujące obszar rewitalizacji													Zakończony w 2023r.
1.3.7. Remont pomieszczenia ("Sali Zebrań") oraz zabytkowego zegara w Klubie "Stara Remiza"													Zakończony w 2021r.
1.3.8. Sztuka w przestrzeni - Program Murale													W trakcie realizacji

Przedsięwzięcie (nr, nazwa)	Projekt (nr, nazwa)	2018	2019	2020	2021	2022	2023	2024	2025	2026	2027	2028	Uwagi – stopień realizacji przedsięwzięcia lub projektu (stan na 31.12.2023r.)
1.3.9. Bezpieczne Śródmieście													W trakcie realizacji
<b>CEL STRATEGICZNY 2. Pobudzić i wesprzeć przedsiębiorczość lokalną</b>													
<b>CEL OPERACYJNY 2.1. Ułatwiać działalność przedsiębiorcom ze Śródmieścia</b>													
2.1.1. Wspólne usługi promocyjne przedsiębiorców ze Śródmieścia													Zakończony w 2023r.
2.1.2. Lokalny produkt													Zakończony w 2023r.
2.1.3. Wzmocnienie roli lokalnej przedsiębiorczości													W trakcie realizacji
2.1.4. System monitorowania i koordynacji rynku pracy													W trakcie realizacji
2.1.5. Markowy lokal Śródmieścia													W trakcie realizacji
2.1.6. System wsparcia przedsiębiorcy	2.1.6.1. Wzmocnienie potencjału lokalnych przedsiębiorców												W trakcie realizacji
	2.1.6.2. Poradnik Przedsiębiorcy												Zakończony w 2019r.
	2.1.6.3. Wsparcie w aranżacji i dostosowaniu lokali												Zakończony w 2019r.
2.1.7. Utworzenie Interaktywnego Centrum Fajansu													Zakończony w 2023r.
<b>CEL OPERACYJNY 2.2. Kształtować postawę przedsiębiorczą</b>													
2.2.1. Tu mieszkam - tu pracuję													W trakcie realizacji
2.2.2. Mobilny punkt konsultacyjno-doradczy													W trakcie realizacji
2.2.3. Rozwój przedsiębiorstw ekonomii społecznej													Nie jest realizowany
<b>CEL STRATEGICZNY 3. Ukształtować w centrum Włocławka przyjazną przestrzeń</b>													
<b>CEL OPERACYJNY 3.1. Kształtować przestrzeń inkluzywną, bezpieczną i dostosowaną do potrzeb różnych grup użytkowników</b>													

Przedsięwzięcie (nr, nazwa)	Projekt (nr, nazwa)	2018	2019	2020	2021	2022	2023	2024	2025	2026	2027	2028	Uwagi – stopień realizacji przedsięwzięcia lub projektu (stan na 31.12.2023r.)
3.1.1. Przygotowanie lokalnej strategii transportowej - planu ruchu dla obszaru rewitalizacji													Zakończony w 2020r.
3.1.2. 3 Maja wooneferem													W przygotowaniu
3.1.3. Parki kieszonkowe - kompaktowe tereny z zielenią wysoką													W trakcie realizacji
3.1.4. Parklety w Śródmieściu													W trakcie realizacji
3.1.5. Program Ławka - miejskie meble i aranżacje do siedzenia													W trakcie realizacji
3.1.6. Zdroje i toalety publiczne													Nie jest realizowany
3.1.7. Trójka dla mieszkańców													Zakończony w 2021r.
3.1.8. Wzbogacenie zagospodarowania Bulwarów													Nie jest realizowany
3.1.9. Nowe Zagospodarowanie Placu Wolności													W przygotowaniu
<b>CEL OPERACYJNY 3.2. Poność jakość powietrza przez właściwe planowanie zieleni i ograniczanie zanieczyszczeń</b>													
3.2.1. Zieleni wysoka: zadrzewienie Śródmieścia													W trakcie realizacji
3.2.2. System Monitorowania Jakości Powietrza													Zakończony w 2019r.
3.2.3. Likwidacja niskich emisji w rejonie Starego Miasta Włocławek - etap II													W trakcie realizacji
<b>CEL STRATEGICZNY 4. Stworzyć godziwy standard techniczny</b>													
<b>CEL OPERACYJNY 4.1. Poprawić stan techniczny przestrzeni zamieszkania</b>													
4.1.1. Przebudowa i zmiana sposobu użytkowania budynku przy ul. 3 Maja 18 na centrum aktywizacji i przedsiębiorczości													Zakończony w 2023r.
4.1.2. Remont budynków	4.1.2.1. Modernizacja i remont nieruchomości "Brzeska 17"												n/d

Przedsięwzięcie (nr, nazwa)	Projekt (nr, nazwa)	2018	2019	2020	2021	2022	2023	2024	2025	2026	2027	2028	Uwagi – stopień realizacji przedsięwzięcia lub projektu (stan na 31.12.2023r.)
mieszkalnych należących do zasobu gminy	4.1.2.2. Modernizacja i remont nieruchomości "Cyganka 24"												W przygotowaniu
	4.1.2.3. Modernizacja i remont nieruchomości "3 Maja 6"												W przygotowaniu
	4.1.2.4. Modernizacja i remont nieruchomości "Brzeska 2"												W przygotowaniu
	4.1.2.5. Modernizacja i remont nieruchomości "Cyganka 9"												W trakcie realizacji
	4.1.2.6. Modernizacja i remont nieruchomości "Królewiecka 9"												Zakończony w 2022r.
	4.1.2.7. Modernizacja i remont nieruchomości "Królewiecka 20"												W przygotowaniu
	4.1.2.8. Modernizacja i remont nieruchomości "Łęgska 56"												Zakończony w 2023r.
	4.1.2.9. Modernizacja i remont nieruchomości "Maślana 4/6"												W przygotowaniu
	4.1.2.10. Modernizacja i remont nieruchomości "Matebudy 8"												Nie jest realizowany
	4.1.2.11. Modernizacja i remont nieruchomości "Piekarska 6"												Zakończony w 2020r.
	4.1.2.12. Modernizacja i remont nieruchomości "Stary Rynek 5"												Zakończony w 2021r.
	4.1.2.13. Modernizacja i remont nieruchomości "Szpichlerna 20"												n/d
	4.1.2.14. Modernizacja i remont nieruchomości "Wojska Polskiego 3"												Zakończony w 2020r.
	4.1.2.15. Modernizacja i remont nieruchomości "Prymasa Stefana Wyszyńskiego 4"												Zakończony w 2022r.
	4.1.2.16. Modernizacja i remont nieruchomości "Zamcza 4"												n/d

Przedsięwzięcie (nr, nazwa)	Projekt (nr, nazwa)	2018	2019	2020	2021	2022	2023	2024	2025	2026	2027	2028	Uwagi – stopień realizacji przedsięwzięcia lub projektu (stan na 31.12.2023r.)
	4.1.2.17. Modernizacja i remont nieruchomości "Zamcza 14"												n/d
	4.1.2.18. Modernizacja i remont nieruchomości "Zapiecek 8"												W trakcie realizacji
	4.1.2.19. Modernizacja i remont nieruchomości "3 Maja 9"												W przygotowaniu
4.1.3.	Wsparcie merytoryczne dla właścicieli i wspólnot mieszkaniowych												Zakończony w 2019r.
4.1.4.	Dotacje do remontów												W trakcie realizacji
4.1.5.	Program "Moje Podwórkó"												W przygotowaniu
4.1.6.	Centrum Wsparcia Społecznego (remont, adaptacja i wyposażenie)												Zakończony w 2021r.
4.1.7.	Zagospodarowanie przestrzeni miejskiej - kwartał ul. Tumskiej - 3 Maja - Cyganka - Brzeska												W przygotowaniu
4.1.8.	Renowacja i rozbudowa budynku przy ul. Stary Rynek 12												Nie jest realizowany
4.1.9.	Renowacja i rozbudowa budynku przy ul. Cyganka 18												Nie jest realizowany
4.1.10.	Renowacja i rozbudowa budynku przy ul. Łęgska 58												Nie jest realizowany
4.1.11.	Modernizacja budynków oraz podwórza ul. Szpichlerna 7/9												Nie jest realizowany
4.1.12.	Społeczne budownictwo czynszowe												W przygotowaniu
<b>CEL OPERACYJNY 4.2. Poprawić stan techniczny infrastruktury publicznej</b>													
4.2.1.	Wymiana sieci wodociągowych wraz z przyłączeniami												n/d
4.2.2.	Renowacja kanałów sanitarnych z przykanalikami												n/d
4.2.3.	Renowacja przykanalików sanitarnych												n/d

Źródło: Opracowanie własne na podstawie materiałów Urzędu Miasta Włocławek



### 1.9.2 Stan realizacji przedsięwzięć w wymiarze finansowym

Zagregowane wydatki na realizację przedsięwzięć rewitalizacyjnych w kolejnych latach 2021, 2022 i 2023 w podziale na cztery cele strategiczne zamieszczono w Tabeli 15. Tabela zawiera również łączne kwoty wydatkowane przez cały okres realizacji programu w latach 2018-2023. Należy przy tym zaznaczyć, że z uwagi na specyfikę przedsięwzięć lub podmiotów je realizujących (np. w związku z rozliczaniem dofinansowania ze środków zewnętrznych) część kosztów nie została wykazana w roku ich poniesienia. Są one natomiast uwzględnione w podsumowaniu za cały okres realizacji. Te łączne kwoty są więc kompletne i stanowią wiarygodną podstawę formułowania wniosków na temat zaawansowania finansowego programu.

*Tabela 15. Zaawansowanie finansowe realizacji GPR w podziale na cele w latach 2021, 2022 i 2023 oraz łącznie w okresie 2018-2023*

	2021	2022	2023*	2018-2023
CEL 1	436 712,36	1 354 172,02	1 426 557,87	5 639 191,02
CEL 2	264 670,00	469 626,50	1 098 648,05	27 368 508,08
CEL 3	573 643,76	108 488,00	121 806,32	4 079 284,35
CEL 4	5 749 648,56	2 670 741,63	4 820 871,44	35 872 197,76
<b>RAZEM</b>	<b>7 024 674,68</b>	<b>4 603 028,15</b>	<b>7 467 883,68</b>	<b>72 959 181,21</b>

Źródło: opracowanie własne na podstawie danych Urzędu Miasta Włocławek

Analiza danych zawartych w Tabeli 15 może na pierwszy rzut oka zaskakiwać. Zwłaszcza jeśli patrzy się przez pryzmat faktu, że ponad połowa projektów GPR jest zrealizowana lub w realizacji. Bo zgromadzone dane finansowe nie współgrają z tym faktem. Odniesienie kwoty łącznych dotychczasowych wydatków (72 959 181,21 zł) do szacunkowej wartości ram finansowych zapisanych w GPR (279 134 812,57 zł) daje relację na poziomie 26,14%. Nie można jednak w tym wypadku mówić o „stopniu zaawansowania finansowego”, gdyż w międzyczasie nastąpiły niewątpliwie istotne zmiany wpływające na zwiększenie wartości przedsięwzięć (inflacja, zwiększenie zakresów planowanych robót budowlanych następujące tradycyjnie wraz z uszczegóławianiem dokumentacji technicznej, itp.). Tak więc realne zaawansowanie finansowe programu jest nawet niższe niż wyliczona powyżej wartość.

Niemniej jednak dysproporcja między zaawansowaniem w realizacji projektów (liczonym ich liczbą) a zaawansowaniem finansowym programu nie powinna dziwić. Jak już wcześniej wskazano najmniejsze zaawansowanie – wynikające z barier formalno-finansowych – dotyczy przedsięwzięć w ramach Celu 4 obejmującego kosztowne projekty inwestycyjne i remontowo-modernizacyjne. Także w ramach pozostałych Celów część znaczących przedsięwzięć inwestycyjnych oczekuje na realizację. Co jest pochodną identyfikowanych już wcześniej czynników (o charakterze głównie zewnętrznym) – barier formalnych oraz osłabienia kondycji finansowej samorządów oraz niedostatku zewnętrznych źródeł finansowania działań rewitalizacyjnych. Reasumując niesatysfakcjonujący poziom wydatków w ramach realizacji GPR Miasta Włocławek nie odzwierciedla faktycznego stopnia zaawansowania programu jako całości.

## 1.10 Narzędzia ustawy

Włocławek należy do wąskiej grupy 17 gmin w Polsce, w których ustanowiono Specjalną Strefę Rewitalizacji i jeszcze węższej grupy zaledwie kilku miast, w których narzędzia Specjalnej Strefy Rewitalizacji wykorzystuje się aktywnie do gospodarki nieruchomościami, a nie ogranicza się wyłącznie do programu dotacyjnego. Specjalną Strefę Rewitalizacji ustanowiono we Włocławku uchwałą Nr VIII/57/2019 Rady Miasta Włocławek z dnia 9 kwietnia 2019 r. (która następnie była dwukrotnie ze względów formalnych zmieniana, ale bez modyfikacji istoty regulacji) na całym obszarze rewitalizacji na okres 10 lat.

Jednym z głównych narzędzi SSR używanych we Włocławku są dotacje do remontów nieruchomości prywatnych. We Włocławku zaplanowano cztery różne formy wsparcia w ramach programu dotacyjnego:

- „Inwestycja z klasą”, gdzie sfinansować można do 50% nakładów koniecznych, poniesionych na prace lub roboty dotyczące części wspólnych budynku,
- „Remont krok po kroku”, gdzie sfinansować można do 30% nakładów koniecznych, poniesionych na prace lub roboty dotyczące części wspólnych budynku lub lokali usługowych,
- „Witryna +”, gdzie sfinansować można do 30% nakładów koniecznych, poniesionych na prace lub roboty obejmujące opracowanie projektu budowlanego oraz graficznego na wykonanie witryny i reklamy lokalu usługowego,
- „Historia się opłaca”, gdzie sfinansować można do 50% nakładów koniecznych, poniesionych na prace konserwatorskie i restauratorskie, wymienione w art.77 ustawy z dnia 23 lipca 2003 r. o ochronie zabytków i opiece nad zabytkami; podprogram dotyczy budynków ujętych w Gminnej Ewidencji Zabytków Miasta Włocławek.

Program dotacyjny jest realizowany corocznie poczynając od 2019 roku i przynosi widoczne efekty w przestrzeni miasta. Z powyższych komponentów jedynie „Witryna+” nie znalazł do tej pory chętnego do uzyskania dotacji. W przypadku pozostałych komponentów zainteresowanie jest większe. Do roku 2023 przyznano 40 dotacji. Głównymi problemami wiążącymi się ze stosowaniem tego mechanizmu są:

- Ograniczone zainteresowanie prywatnych właścicieli środkami dotacyjnymi. Kwota przeznaczona na dotacje nie zostaje w pełni wyczerpana. A dzieje się tak mimo podejmowanych przez Wydział Rewitalizacji starań, aby praktycznie każdego właściciela nieruchomości zainteresować programem dotacyjnym. W efekcie wśród korzystających z programu powtarzają się te same osoby/podmioty. Z wywiadów wynika, że niektórzy właściciele kamienic obawiają się kłopotów formalnych i ryzyk występujących w procesie inwestycyjnym, co powstrzymuje ich przed wejściem w taki program. Wydaje się, że mogliby zmienić podejście decydując się na ubieganie się o dotacje, gdyby mogli liczyć na wsparcie organizacyjno-formalne (tzn. przeprowadzenie „za rękę” przez cały proces inwestycyjny). Innych właścicieli nieruchomości powstrzymują przeszkody systemowe. Niechęć do podejmowania inwestycji w kamienice z mieszkaniami lokatorskimi na wynajem wynika z mglistych nadziei odzyskania zainwestowanych prywatnych środków (nie mówiąc już o osiągnięciu zysku).
- Niesatysfakcjonująca jakość części robót wykonywanych w ramach działań inwestycyjnych, na które uzyskano dotację. Krokiem w kierunku pokonania tego problemu powinna być

modyfikacja procedur i włączenie w nie osób wykwalifikowanych mogących ocenić jakość robót, które sfinansowane są ze środków publicznych.

W Tabeli 16 przedstawiono postęp finansowy programu dotacyjnego w kolejnych latach. Na podstawie dotychczasowego (po 5 edycjach) zaangażowania środków budżetu miasta w program dotacyjny na poziomie 6,185 mln zł można stwierdzić, że przy utrzymaniu dotychczasowego trendu nie zostanie zrealizowany uwzględniony w GPR zamiar wydatkowania na ten cel 15 mln zł. Biorąc dodatkowo pod uwagę rosnące ceny robót budowlanych należy uznać wystąpienie takiej sytuacji za wysoce niepożądane, bo oznaczać to będzie tym większe odstępstwo od pierwotnych zamierzeń. Stąd też warto czynić dalsze starania, aby zachęcać różnymi metodami prywatnych właścicieli do sięgania o środki dotacyjne.

*Tabela 16. Wykorzystanie dotacji do remontów w ramach SSR w latach 2019-2023*

<b>Dotacje do remontów w SSR</b>	<b>Blok I - Inwestycja z klasą</b>	<b>Blok II - Remont krok po kroku</b>	<b>Blok III - Witryna +</b>	<b>Blok IV - Historia się opłaca</b>	<b>Razem</b>
<b>2019</b>					
Liczba przyznanych dotacji łącznie	1	4	0	1	6
Wysokość przyznanych dotacji łącznie	531 422,07	70 016,34	0	238 171,39	839 609,80
Całkowita wartość projektów, które otrzymały dotację	1 081 546,55	260 403,35	0	479 425,24	1 821 375,14
<b>2020</b>					
Liczba przyznanych dotacji łącznie	2	5	0	3	10
Wysokość przyznanych dotacji łącznie	492 429,57	354 918,61	0	590 541,67	1 437 889,85
Całkowita wartość projektów, które otrzymały dotację	1 202 662,37	1 356 922,95	0	1 295 585,51	3 855 170,83
<b>2021</b>					
Liczba przyznanych dotacji łącznie	0	7	0	5	12
Wysokość przyznanych dotacji łącznie	0	322 494,18	0	1 049 121,26	1 371 615,44
Całkowita wartość projektów, które otrzymały dotację	0	993 673,84	0	1 952 202,94	2 945 876,78
<b>2022</b>					
Liczba przyznanych dotacji łącznie	1	1	0	4	6
Wysokość przyznanych dotacji łącznie	204 719,19	23 366,69	0	945 381,89	1 173 467,77
Całkowita wartość projektów, które otrzymały dotację	409 643,01	79 095,28	0	1 938 627,98	2 427 366,27

<b>Dotacje do remontów w SSR</b>	<b>Blok I - Inwestycja z klasą</b>	<b>Blok II - Remont krok po kroku</b>	<b>Blok III - Witryna +</b>	<b>Blok IV - Historia się opłaca</b>	<b>Razem</b>
<b>2023</b>					
Liczba przyznanych dotacji łącznie	1	1	0	4	6
Wysokość przyznanych dotacji łącznie	695 884,71	65 445,25	0	601 155,13	1 362 485,09
Całkowita wartość projektów, które otrzymały dotację	1 478 174,05	218 150,86	0	1 449 180,98	3 145 505,89
<b>łącznie 2019-2023</b>					
Liczba przyznanych dotacji łącznie	5	18	0	17	40
Wysokość przyznanych dotacji łącznie	1 924 455,54	836 241,07	0	3 424 371,34	6 185 067,95
Całkowita wartość projektów, które otrzymały dotację	4 172 025,98	2 908 246,28	0	7 115 022,65	14 195 294,91

Źródło: opracowanie własne na podstawie danych Urzędu Miasta Włocławek

Wśród narzędzi Specjalnej Stefy Rewitalizacji są też inne, z których Włocławek korzysta lub mógłby skorzystać. W tym kontekście należy wymienić:

- Prawo pierwokupu – narzędzie wykorzystane przez miasto kilkakrotnie (choć nie w okresie objętym niniejszą oceną), pozwalające sprawnie pozyskiwać nieruchomości na obszarze rewitalizacji, co otwiera drogę dla podejmowania na tych nieruchomościach działań inwestycyjnych. Warto zwrócić uwagę, że pozyskiwanie nieruchomości w ten sposób nie musi sprowadzać się wyłącznie do wariantu docelowego przejęcia nieruchomości przez samorząd. Wykorzystanie prawa pierwokupu może być elementem procesu regulowania stanu własnościowego oraz scalania nieruchomości tak, aby wykreować nieruchomość pod inwestycję, którą mógłby docelowo przeprowadzić także inwestor prywatny. Z drugiej strony problemem sygnalizowanym przez urzędników miasta Włocławek jest to, że część właścicieli nieruchomości podejmuje kroki w celu obejścia prawa pierwokupu (transakcje „łańcuchowe”, zamiany działek, itp.).
- Społeczne budownictwo czynszowe jako cel publiczny (połączone z brakiem wpłaty odszkodowania do depozytu sądowego w przypadku wywłaszczenia nieruchomości o niewyjaśnionym stanie prawnym) – to potencjalnie ważne narzędzie, które skutecznie służyć może do regulowania stanów prawnych w nieruchomościach mieszkaniowych lub przeznaczonych pod mieszkalnictwo społeczne. Aby je zastosować niezbędne jest zapisanie w planie miejscowym odpowiedniego przeznaczenia nieruchomości (pod społeczne budownictwo czynszowe). We Włocławku taki zapis zamieszczono na razie tylko w odniesieniu do nieruchomości w jednym kwartale, co wyraźnie ogranicza możliwość sięgania po to narzędzie. Przykłady z innych miast (Łódź, Kalisz) wskazują na możliwość stosowania takich zapisów na szerszą skalę, niekoniecznie z myślą o konkretnej pojedynczej inwestycji, ale jako potencjalne „obszarowe” narzędzie, po które można sięgnąć, gdy zawiodą inne możliwości

pozyskania działek czy pojedynczych mieszkań na rzecz publicznego inwestora. We Włocławku zakończono na razie jedno postępowanie w przedmiocie wywłaszczenia nieruchomości na obszarze rewitalizacji na rzecz miasta i toczą się 4 inne postępowania o podobny charakterze.

- Ułatwienia w ustaleniu stron postępowania w postępowaniach administracyjnych w porządkowaniu stanów prawnych nieruchomości - pierwotne brzmienie tego przepisu w ustawie o rewitalizacji nie pozwalało Włocławkowi z niego korzystać, a to z racji braków danych w rejestrach. Pod wpływem sugestii, także z Włocławka, odpowiedni przepis został zmodyfikowany i tym razem powinien być możliwy do wykorzystania także we Włocławku.

Dodatkowo należy wspomnieć o wykorzystaniu przez Miasto Włocławek mechanizmu zasiedzenia. Nie jest to wprawdzie narzędzie Specjalnej Strefy Rewitalizacji, niemniej stanowi jeden z dostępnych środków prawnych umożliwiających regulowanie stanów prawnych na obszarze rewitalizacji. W okresie objętym oceną we Włocławku podjęto czynności zmierzające do zasiedzenia przez miasto sześciu nieruchomości na obszarze rewitalizacji. W tym kontekście ważne jest, że włocławscy urzędnicy potrafią elastycznie sięgać po te narzędzia, które pozwolą im możliwie najbardziej efektywnie regulować stan własnościowy nieruchomości i otwierać w ten sposób drogę do rozpoczęcia pożądanych procesów inwestycyjnych.

## Ocena aktualności treści programu

### 1.11 Czynniki rodzące potrzebę zmian w programie

W związku z nowym brzmieniem art. 15 ust. 1 pkt. 2 ustawy o rewitalizacji (wprowadzonym ustawą z dnia 7 lipca 2023 r. o zmianie ustawy o planowaniu i zagospodarowaniu przestrzennym oraz niektórych innych ustaw) istotnym czynnikiem rodzącym potrzebę zmian w GPR w przypadku jego aktualizacji jest treść dokumentów strategicznych Włocławka. Wspomniany przepis stwierdza, że gminny program rewitalizacji zawiera w szczególności opis sposobu realizacji przez gminny program rewitalizacji dokumentów strategicznych gminy, w tym strategii rozwoju gminy lub strategii rozwoju ponadlokalnego, oraz strategii rozwiązywania problemów społecznych. Inaczej niż poprzednio, gdy należało opisać powiązania GPR z dokumentami strategicznymi, tym razem ustawodawca stwierdza, że GPR musi nie tyle być z tymi dokumentami zgodny, ale ma zawierać opis, jak GPR dokumenty strategiczne realizuje. Ustawodawca obligatoryjnie wymaga, aby dotyczyło to strategii rozwoju gminy oraz strategii rozwiązywania problemów społecznych. Warto więc ograniczyć zakres potrzebnych zmiany tylko do tych dwóch dokumentów strategicznych. Ewentualne wydłużanie listy i uwzględnianie kolejnych dokumentów w opisie raczej nie podniesienie jakości GPR, a może wywołać wątpliwości i komplikacje formalne.

#### **Strategia rozwoju miasta Włocławek 2030+**

Strategia rozwoju miasta Włocławek 2030+ (dalej Strategia rozwoju) została przyjęta uchwałą nr XLIX/75/2022 Rady Miasta Włocławek z dnia 21 czerwca 2022 r. Dokument został sformułowany już w trakcie obowiązywania GPR Miasta Włocławek na lata 2018 – 2028, stąd też jest w nim wiele odniesień do procesu rewitalizacji i do samego GPR. W szczególności Strategia rozwoju wskazała obszar rewitalizacji jako Obszar Strategicznej Interwencji (OSI) oraz zaplanowała na nim szereg działań – częściowo zbieżnych z tym, co zaplanowano w GPR, a częściowo o dodatkowym względem GPR charakterze. Ponadto Strategia rozwoju wskazuje GPR jako jeden z dokumentów wykonawczych i podaje wytyczne do sporządzenia takiego dokumentu: „Działania w ramach GPR zgodne będą z wyznaczonymi kierunkami działań w strategii oraz w obszarze strategicznej interwencji rewitalizacji miasta Włocławek.” W świetle zapisów znowelizowanej ustawy o rewitalizacji oraz treści Strategii rozwoju w aktualizowanym GPR konieczne będzie uwzględnienie zestawu działań przypisanych w Strategii obszarowi rewitalizacji jako OSI. Z uwagi na doniosłość sprawy należy tu przytoczyć w całości treść poświęconą OSI „Obszar rewitalizacji miasta Włocławek”.

„Obszar rewitalizacji miasta Włocławek to niewielki fragment miasta o istotnym znaczeniu dla rozwoju lokalnego, jednoznacznie wyróżniający się wysoką koncentracją negatywnych zjawisk społecznych, a także gospodarczych, środowiskowych, technicznych i funkcjonalnoprzestrzennych. Wymaga intensywnych i kompleksowych działań rewitalizacyjnych. Planowane działania z zakresu OSI obszaru rewitalizacji miasta Włocławek dostosowane zostały do poszczególnych kierunków działań wyodrębnionych w strategii. Dla obszaru rewitalizacji miasto opracowało odrębny dokument Gminny Program Rewitalizacji Miasta Włocławek na lata 2018–2028. Wśród planowanych w OSI działań wymienia się w szczególności:

- Utworzenie Klubu Studenckiego odpowiadającego na aktualne zapotrzebowanie studentów.

- Zwiększanie liczby wydarzeń kulturalnorozrywkowych dopasowanych do zainteresowań studentów.
- Utrzymanie wysokiej jakości infrastruktury sportowej.
- Wzmocnienie pomocy dla osób potrzebujących szczególnego wsparcia.
- Zagospodarowanie zabytkowego centrum miasta jako atrakcyjnego miejsca spotkań mieszkańców i turystów.
- Wdrażanie programów aktywizujących społeczność lokalną, w tym sąsiedzką.
- Wzmacnianie funkcjonowania miejsc umożliwiających spotkania społeczności lokalnej.
- Rozbudowa infrastruktury i zwiększanie potencjału instytucji kultury dla podniesienia rangi miasta w regionie.
- Zróżnicowanie oferty rozrywkowej do potrzeb ludzi młodych.
- Tworzenie dogodnych warunków dla rozwoju gastronomii oraz hotelarstwa.
- Zwiększanie ilości i jakości zagospodarowanych terenów zielonych (parki, w tym kieszonkowe, skwery, zieleńce).
- Zagospodarowanie zieleni izolacyjnej.
- Zwiększanie dostępności mieszkań w segmentach rynku mieszkaniowego.
- Zwiększenie dostępności oraz estetyki punktów gromadzenia odpadów szczególnie w obszarach zurbanizowanych.
- Podnoszenie efektywności wykorzystywania dostępnych lokali użytkowych.
- Działania na rzecz poprawy jakości tkanki miejskiej, w tym zabytkowej oraz regulowanie praw własności nieruchomości.
- Zwiększenie udziału oświetlenia energooszczędnego w oświetleniu ulicznym.
- Zwiększenie efektywności wykorzystywania mediów.
- Dostosowanie infrastruktury miejskiej do potrzeb osób starszych oraz osób z niepełnosprawnościami. Promocja alternatywnych środków transportu (rower miejski, hulajnoga).
- Rozwój sieci spójnych dróg rowerowych.
- Zwiększenie wykorzystania i promocja odnawialnych źródeł energii w mieście.
- Termomodernizacja budynków użyteczności publicznej oraz mieszkalnych.”

#### **Strategia Rozwiązywania Problemów Społecznych dla miasta Włocławek na lata 2021-2025**

Strategia Rozwiązywania Problemów Społecznych dla miasta Włocławek na lata 2021-2025 (SPRS) została uchwalona przez Radę Miasta Włocławek uchwałą nr XXXVII/110/2021 w dniu 31 sierpnia

2021 r. Dokument został uchwalony już w trakcie obowiązywania GPR Włocławka na lata 2018-2028. Mimo bardzo pokrewnej tematyki SRPS zawiera jednak tylko jedno ogólne odniesienie do GPR, w którym stwierdza się, że „Strategia Rozwiązywania Problemów Społecznych znajduje uzasadnienie dla określonych wyzwań w następujących dokumentach o charakterze strategicznym, w tym Gminnym Programie Rewitalizacji Miasta Włocławek na lata 2018-2028”. Tym samym można uznać, że SRPS „akceptuje” wszystkie działania zapisane w GPR. Tak więc przy okazji aktualizacji GPR należałoby przeformułować odpowiednie odniesienie względem SPRS, aby zapewnić zgodność z wymogami znowelizowanej ustawy o rewitalizacji. Nie ma jednak potrzeby dokonywać innych (merytorycznych) modyfikacji w GPR w celu dostosowania się do kierunków wskazanych w SPRS.

### 1.12 Analiza treści GPR pod kątem potrzeby ich aktualizacji

Analizę treści GPR dokonano w Tabeli 17 oceniając potrzebę lub konieczność dokonania zmian w dokumencie. Rozwinięcie rekomendacji w zakresie nowych przedsięwzięć i rozwiązań zarządczych zawarto w końcowych rekomendacjach. Tam też odniesiono się do zmian o charakterze generalnym (które trudno przypisać do poszczególnych rozdziałów) – dotyczących terminu obowiązywania GPR oraz potrzeby powiązania dokumentu z ramami prawnymi perspektywy budżetowej UE 2021-27.

Tabela 17. Przesłanki do aktualizacji GPR Miasta Włocławek na lata 2018-2028 w podziale na rozdziały

Rozdziały w GPR Włocławka	Sugestie w zakresie potrzeby aktualizacji GPR Włocławka
2. Uproszczona diagnoza gminy z wnioskami	W ustawie o rewitalizacji brak wymagań, które miałyby wymuszać aktualizację diagnozy szczegółowej przy okazji zmiany GPR. Niemniej jednak wydaje się, że po 6 latach wdrażania programu taka aktualizacja (a najlepiej uzupełnienie o nowe dane) byłaby przydatna. Wzbogacałaby aktualną wiedzę o sytuacji na obszarze rewitalizacji, a tym samym pozwalałaby lepiej dobrać ewentualne nowe przedsięwzięcia.  Co do uproszczonej diagnozy gminy to nie jest ona obligatoryjnym elementem GPR, stąd też potrzeba jej aktualizacji może wynikać z ewentualnej decyzji o ujednoliceniu podejścia, tzn. aktualizacji zarówno szczegółowej diagnozy obszaru rewitalizacji, jak i uproszczonej obszaru rewitalizacji.
3. Szczegółowa diagnoza obszaru rewitalizacji	
4. Partycypacja społeczna w procesie rewitalizacji	Część nabiera znaczenia, gdyż po pierwsze stała się obligatoryjnym elementem GPR wg ustawy o rewitalizacji, a dodatkowo jest niezbędna, aby uzyskać wpis GPR do „Wykazu Marszałka”, a więc uzyskać możliwość ubiegania się o dofinansowanie przedsięwzięć z Funduszy Europejskich. Ponieważ rozdział opisuje partycypację społeczną na etapie opracowywania GPR, wymagać będzie uzupełnienia o opis działań przy okazji prac na aktualizacją.



Rozdziały w GPR Włocławka	Sugestie w zakresie potrzeby aktualizacji GPR Włocławka
	Być może także problematyka partycypacji społecznej w ramach wdrażania GPR będzie wymagać korekty opartej na wnioskach po 6 latach realizacji programu.
5. Wizja obszaru rewitalizacji	Wizja jest opisowym rozwinięciem celów GPR, a więc tego elementu, który powinien być w nim najbardziej stabilny. Z drugiej strony być może aktualizacja GPR będzie dobrą okazją, aby nieco urealnić opis stanu docelowego obszaru rewitalizacji na koniec realizacji programu. Bo jak większość wizji sformułowanych niedługo po uchwaleniu ustawy o rewitalizacji, wizją GPR Włocławka dotknięta jest problemem nadmiernego optymizmu zakładającego, że w okresie realizacji GPR uda się skutecznie rozwiązać wszystkie problemy.
6. Cele rewitalizacji oraz kierunki działań	Cele GPR Włocławka zostały zaplanowane i sformułowane w sposób modelowy i odzwierciedlają pryncypia kompleksowego i zintegrowanego podejścia. Stąd też powinny pozostać stabilnym rdzeniem tego programu i nie ulegać zmianom.
7. Lista planowanych przedsięwzięć rewitalizacyjnych	Należy uaktualnić i uzupełnić dane dotyczące poszczególnych przedsięwzięć, usunąć przedsięwzięcia, które nie będą realizowane oraz dodać nowe. Pewne sugestie w tym zakresie przedstawiono w końcowych rekomendacjach.
8. Szacunkowe ramy finansowe przedsięwzięć rewitalizacyjnych	Część należy uaktualnić z uwzględnieniem zmian na liście przedsięwzięć.
9. Mechanizmy integrowania działań oraz przedsięwzięć rewitalizacyjnych	Część należy uaktualnić, ponieważ zmiany na liście przedsięwzięć wymuszają aktualizację opisu mechanizmów komplementarności.  Ponadto należy rozważyć, czy nie w tym rozdziale powinny znaleźć się postulowane zapisy dotyczące organizacji sieci współpracy między instytucjami szeroko pojętej polityki społecznej, gdyż właśnie istotą tej współpracy ma być skuteczna integracja przedsięwzięć realizowanych przez różne podmioty/komórki.

Rozdziały w GPR Włocławka	Sugestie w zakresie potrzeby aktualizacji GPR Włocławka
10. System zarządzania realizacją programu rewitalizacji	Rozdział wymaga korekt dostosowujących do bieżącej nomenklatury. Modyfikacje mogłyby przyjąć szerszy charakter, gdyby uznanie znalazły zawarte w rekomendacjach sugestie o potrzebie wzmocnienia roli Wydziału Rewitalizacji w procesie rewitalizacji.
11. Ocena wdrażania programu	Jakkolwiek można byłoby sugerować drobne modyfikacje w system monitorowania i oceny GPR, to wydaje się to nadmiarowe. Zmiany muszą natomiast być poczynione w podrozdziale 11.3, który z szeregu powodów się zdezaktualizował. Część zapowiedzi dotyczących określonych zmian uchwał dokonała się, a w innych przypadkach (dot. Miejsowego Planu Rewitalizacji) zamierzenia uległy korekcie.  W tym punkcie rozważenia wymaga sugerowana w rekomendacjach propozycja zmian w miejscowych planach zagospodarowania przestrzennego obowiązujących na obszarze rewitalizacji.
12. Ustanowienie Specjalnej Strefy Rewitalizacji	Zamiar zapisany w tym rozdziale został zrealizowany, więc nie wymaga on korekty.
13. Spójność z dokumentami strategicznymi i planistycznymi	Rozdział wymaga daleko posuniętych zmian, zwłaszcza w zakresie powiązania GPR ze Strategią Rozwoju, tak jak to wyjaśniono w podrozdziale 4.1. Zmiana ta będzie rzutować także na inne elementy programu (zapewne listę przedsięwzięć).
14. Obszary spójności wewnętrznej GPR	Potrzeba aktualizacji rozdziału może wynikać ze zmian wprowadzonych do pozostałych rozdziałów.
Załącznik graficzny	Załącznik będzie wymagać modyfikacji jako pochodnej zmian na liście przedsięwzięć oraz dokonanych już zmian w przestrzeni obszaru rewitalizacji.

Źródło: opracowanie własne

### 1.13 Kierunki zmian w programie

Wyniki przeprowadzonego badania wskazują obszary tematyczne, które w szczególności – obok zmian wynikających z obowiązujących przepisów czy uwarunkowań prawnych – powinny być przedmiotem uzupełnienia czy rozwinięcia treści GPR o nowe wątki, przedsięwzięcia, zagadnienia. Podejście w tym

zakresie sprowadza się do uznania, że aktualnie program realizowany jest rzetelnie i z licznymi osiągnięciami, niemniej jednak skuteczna realizacja części celów wymaga „wejścia na jeszcze wyższy poziom”, a więc podjęcia przedsięwzięć trudniejszych, złożonych i wymagających ścisłej koordynacji między partnerami. Poniżej wskazano hasłowo proponowane kierunki zmian (a uszczegółowienie propozycji zawarto w końcowych rekomendacjach):

- zmiana terminu końcowego okresu, na jaki sformułowano GPR,
- uzupełnienie listy przedsięwzięć o kolejne zadania, zwłaszcza w zakresie działań na rzecz mieszkańców oraz remontów i budów nowych kamienic – intensyfikacja działań rewitalizacyjnych jest potrzebą zgłaszaną powszechnie przez interesariuszy (wybrzmiewa to bardzo mocno m.in. w ankiecie),
- szerokie włączenie organizacji pozarządowych do realizacji na obszarze rewitalizacji zadań z zakresu polityki społecznej,
- zapewnienie mechanizmów ścisłej i efektywnej współpracy instytucji społecznych, edukacyjnych, sportowych, kulturalnych, itd. w celu skutecznego przeciwdziałania wykluczeniu społecznemu wśród dzieci i młodzieży,
- podjęcie niekonwencjonalnych (dotąd nigdzie nie prowadzonych) działań wspierających przedsiębiorców i prywatnych właścicieli nieruchomości w celu przełamania marazmu inwestycyjnego po stronie prywatnej na obszarze rewitalizacji,
- pakiet zintegrowanych działań na rzecz pobudzenia przedsiębiorczości na ul. 3 Maja i w jej sąsiedztwie,
- zintegrowane działania na rzecz realnego wykorzystania – w celu wsparcia przedsiębiorczości na obszarze rewitalizacji – potencjału turystycznego, jaki został istotnie wzmocniony po powstaniu Skarbca Fajansu,
- zmiany miejscowych planów zagospodarowania przestrzennego obowiązujących na obszarze rewitalizacji w celu wprowadzenia do nich treści umożliwiających potencjalne stosowanie („jako opcjonalne rozwiązanie”) w większej liczbie przypadków niż obecnie wyłączenia na cele społecznego budownictwa czynszowego, a także być może w połączeniu z realizacją szczegółowego masterplanu urbanistycznego obszaru rewitalizacji (zawierającego analizę formalno-prawną stanu poszczególnych nieruchomości i plan operacyjny działań),
- wprowadzenie nowych mechanizmów zarządczo-koordynacyjnych na obszarze rewitalizacji, przyczyniających się do optymalizacji efektów realizowanych przedsięwzięć oraz poprawy odbioru działań służb i instytucji miejskich przez interesariuszy z obszaru rewitalizacji.

## Wnioski

### 1.14 Ocena przekrojowa – sukcesy i porażki

We Włocławku wyznaczono kierunek rewitalizacyjnych zmian, którego w zasadzie nikt nie kwestionuje. Stworzono też organizacyjno-strategiczne ramy procesu, który według zgodnej opinii ma potencjał do tego, aby toczyć się szybciej i być prowadzony na większą skalę. Przy czym w większości bariery ku temu, aby tak się stało, leżą (przynajmniej w zasadniczej części) poza Włocławkiem. To w pierwszej kolejności sytuacja finansowa samorządów i niewystarczający dopływ środków inwestycyjnych. Nie mniej ważne są ramy prawne – długotrwałość i czasami nieskuteczność procedur oraz brak uregulowań pozwalających skutecznie rozwiązywać określone problemy i „patowe” sytuacje.

Można stwierdzić, że trudności rewitalizacji we Włocławku wynikają ze skali i złożoności problemów, z którymi przyszło się mierzyć. Stąd też wielu uczestnikom i obserwatorom tego procesu towarzyszy poczucie niedosytu – z różnych stron (w tym z Urzędu Miasta) wybrzmiewają opinie, że „chciałoby się szybciej i więcej”. Chodzi w nich zwłaszcza o tempo remontów i przekształceń tkanki miejskiej w Śródmieściu.

W powyższych pozornie pesymistycznych opiniach w istocie tkwi pozytywny przekaz. Po choć częściowym przewyciężeniu powyższych barier, Włocławek śmiało może przyspieszyć i rozwinąć na szerszą niż dziś skalę działania rewitalizacyjne. Taka konstatacja wynika z porównania Włocławka z innymi miastami prowadzącymi rewitalizację – zarówno tymi, które są uznawane za wiodące w tej sferze, jak i grupą porównawczą podobnych miast, dobraną na zasadzie przypadkowości. Włocławek należy niewątpliwie do wąskiego grona krajowych liderów rewitalizacji – pod względem obfitości podejmowanych działań, struktur, działań zarządczych i monitoringowych oraz podejmowania zaawansowanych działań rewitalizacyjnych. Może być to powodem do dumy i promocji – „na zewnątrz”, ale zwłaszcza „do wewnątrz” czyli uświadamiania społeczności miasta, że włocławskie podejście do rewitalizacji znacznie przewyższa ogólnokrajową średnią.

Włocławek wyróżnia się zwłaszcza pod kilkoma względami. W mieście skutecznie wdrożono ustawową zasadę koncentracji terytorialnej – obszar rewitalizacji ma w skali miasta niewielką powierzchnię, co ułatwia osiągnięcie na jego terenie należytej intensywności interwencji. Zławsza, że w programie rewitalizacji zaplanowano bardzo szeroką wiązkę przedsięwzięć, w tym pokrywającą obszary aktywności licznych komórek Urzędu Miasta Włocławek i jednostek podległych. Takie podejście formułowania programu na zasadzie „wszystkie ręce na pokład” umożliwia „uwspólnienie” wizji i celów GPR przez wszystkie komórki organizacyjne miasta. To co do zasady we Włocławku udało się i jest to duże osiągnięcie, gdyż nie jest to częsta sytuacja w polskich miastach.

Poważne i priorytetowe traktowanie rewitalizacji zostało również odzwierciedlone w strukturze organizacyjnej. Wyznaczono Pełnomocnika ds. Rewitalizacji w randze Zastępcy Prezydenta. Równocześnie także Prezydent i pozostali Zastępcy Prezydenta aktywnie uczestniczą w działaniach związanych z procesem rewitalizacji – co także nie zdarza się powszechnie w innych ośrodkach. Wyodrębniono Wydział Rewitalizacji, komórkę organizacyjną mającą z założenia skupić się wyłącznie na tym procesie. Był to bardzo trafny ruch, gdyż przyczynia się on do profesjonalizacji procesu (Wydział stale doskonali się i rozwija się w zakresie kompetencji rewitalizacyjnych). Przejawem tego jest m.in. fakt realizacji procesów monitorowania, sprawozdawczości i oceny ściśle zgodnie z tym, co zostało zaplanowane w GPR (w skali kraju to raczej jeden z wyjątków a nie reguła). Włocławek dopracował się

również najpełniejszego – pod względem liczby wykorzystywanych kanałów – systemu informowania interesariuszy o przebiegu procesu rewitalizacji.

Co tym bardziej ważne Wydział Rewitalizacji zbudował wśród interesariuszy rewitalizacji wizerunek rzetelnego i życzliwego partnera. Ma to niewątpliwie pozytywny wpływ na przebieg procesu rewitalizacji – w sprawach znaczniejszych i całkiem drobnych. Najważniejsze jest jednak to, że funkcjonowanie odrębnego Wydziału Rewitalizacji gwarantuje, że ważność procesu rewitalizacji nie zostanie „przykryta” przez inne, nowe lub bieżące tematy lub projekty – tak jak to nieintencjonalnie zdarzyło się w niejednym mieście, które miało pierwotnie bardzo ambitne zamierzenia rewitalizacyjne. Reasumując struktura zarządzania wdrażaniem GPR we Włocławku stanowi potencjał, który warto wykorzystywać w jak najpełniejszym zakresie.

Bardzo ważnym wyróżnikiem włocławskiego podejścia do rewitalizacji jest poważne potraktowanie narzędzi Specjalnej Strefy Rewitalizacji. Ich zastosowanie we Włocławku wydaje się być koniecznością. Ale Włocławek nie jest jedynym miastem w takiej sytuacji, a w skali całego kraju podjęto tylko 17 tego typu uchwał. Co więcej, skala wykorzystania wynikających z nich narzędzi prawnych jest różna. Włocławek należy do grona kilku miast, które korzystają z nich w największym stopniu, sięgając po różne narzędzia. Skala udzielanych dotacji dla właścicieli i użytkowników wieczystych nieruchomości jest znacząca (zwłaszcza, gdy odniesie się ją do liczby mieszkańców miasta). Miasto stara się także sięgać po prawo pierwokupu. A dzięki zorganizowaniu odpowiedniego potencjału ekspercko-urzędniczego na rzecz regulowania stanów prawnych nieruchomości podejmuje m.in. kroki w kierunku przeprowadzenia na obszarze rewitalizacji wywłaszczeń pod społeczne budownictwo czynszowe.

Sukces organizacyjny w powyższym zakresie wiąże się niestety z kluczowym niepowodzeniem – na aktualnym etapie – procesu rewitalizacji. Zmiany dokonujące się w tkance miejskiej obszaru rewitalizacji – czy to w wyniku realizacji przedsięwzięć rewitalizacyjnych czy też inwestycji prywatnych nie wynikających wprost z GPR – mają wciąż punktowy charakter. Proces przekształceń przebiega powoli (nierzadko jest dodatkowo blokowany przez bariery formalne), a zrealizowanych inwestycji jest za mało, aby przekroczyć „masę krytyczną”, która zmieni wizerunek Śródmieścia i otworzy drogę do szybciej następujących zmian, napędzanych głównie prywatnymi inwestycjami.

W wyniku tego trudno uznać, że na obszarze rewitalizacji następuje skuteczne „ożywienie” (pod tym pojęciem należy rozumieć skuteczny splot procesów zaplanowanych w ramach 4 celów operacyjnych GPR). Wciąż wyraźnie dostrzegalne na obszarze rewitalizacji jest „błędne koło niemożności”, w którym stan tkanki mieszkaniowej wiąże się z nagromadzeniem problemów społecznych, erozją lokalnej społeczności i kryzysem lokalnej przedsiębiorczości, gdy trudno dociec, co jest przyczyną, a co skutkiem. Dzieje się tak mimo realizacji na tym obszarze licznych programów i przedsięwzięć społecznych. I są to najczęściej działania udane, chwalone przez beneficjentów i zaspokajające potrzeby przedstawicieli lokalnej społeczności, niemniej nie mające potencjału pobudzenia zmiany społecznej.

Dodatkowo liczba mieszkańców obszaru rewitalizacji znacząco maleje, a odpływ punktów handlowych czy usługowych z ul. 3 Maja wręcz przyspieszył w ostatnim okresie. Oczywiście zjawiska te nie są skutkiem nieudanych czy nietrafnych przedsięwzięć rewitalizacyjnych, ale wynikają z dokonujących się na szczeblu ogólnokrajowym procesów społeczno-ekonomicznych lub zmian legislacyjnych. Podobnie zresztą te same czynniki wpływają na korzystne zmiany wskaźników społecznych obserwowane na obszarze rewitalizacji, znacznie silniej niż najbardziej skuteczne przedsięwzięcia rewitalizacyjne.

Tym samym należy stwierdzić, że proces rewitalizacji we Włocławku doszedł niejako „do ściany”. Podjęto szereg działań w praktycznie wszystkich wymagających interwencji sferach. I choć istnieje pole do doskonalenia metod tych działań i dalszej intensyfikacji procesu rewitalizacji (co powinno znaleźć odzwierciedlenie w aktualizacji GPR), to główne bariery dla skutecznego wyprowadzenia obszaru rewitalizacji ze stanu kryzysowego mają charakter systemowy. Stwierdzenie to dotyczy głównie kwestii sprawnego regulowania stanów własnościowych i finansowania modernizacji historycznej zabudowy mieszkaniowej, ale odnoszą się także do zagadnień ze sfery polityki mieszkaniowej, energetycznej, społecznej.

Innymi słowy rewitalizacyjne narzędzia, jakimi może dysponować samorząd lokalny, okazują się nie wystarczająco efektywne dla gładkiego prowadzenia procesu rewitalizacji w odniesieniu do obszaru rewitalizacji o takiej koncentracji negatywnych zjawisk jak w przypadku Włocławka. Stwierdzenie to nie może być w żadnym stopniu interpretowane jako podważające sens rewitalizacji. W tej sprawie nie ma wyboru. Bazując na wnioskach z dotychczasowych doświadczeń należy poprawiać, intensyfikować i uzupełniać proces rewitalizacji wyznaczając coraz ambitniejsze cele. Równocześnie jednak należy podejmować starania, zapewne we współpracy z innymi samorządami w podobnej sytuacji, aby postulować stworzenie na szczeblu ogólnokrajowym bardziej sprzyjających rozwiązań legislacyjno-finansowych dla skutecznego prowadzenia procesów rewitalizacyjnych.

Powyższą ogólną ocenę podsumowuje skrócone zestawienie w Tabeli 18 ilustrujące kluczowe sukcesy i porażki włocławskiej rewitalizacji (wg stanu na koniec 2023 roku). Należy przy tym pamiętać, że proces wciąż się toczy, kilka kluczowych działań nadal oczekuje na realizację, a nadchodząca aktualizacja GPR daje spore możliwości w zakresie uzupełniania działań i doskonalenia *modus operandi*. Podstawowym zagrożeniem wydaje się ryzyko niedostatecznego dopływu środków finansowych.

Tabela 18. Sukcesy i porażki procesu wdrażania GPR Miasta Włocławek na lata 2018-2028

SUKCESY	PORAŻKI
<p>1. Wiodące miejsce Włocławka na rewitalizacyjnej mapie Polski.</p> <p>2. Niezmienne uznanie rewitalizacji za jeden z priorytetów w strategii rozwoju Włocławka. Niezbędność rewitalizacji Śródmieścia zasadniczo nie jest podważana w miejskim dyskursie publicznym.</p> <p>3. Ugruntowany i stabilny system zarządzania procesem rewitalizacji (z wyodrębnieniem stanowiska pełnomocnika oraz odpowiedzialnego wydziału).</p> <p>4. Kompetencja, zaangażowanie i aktywność licznych uczestników procesu (w strukturach Urzędu Miasta i nie tylko).</p> <p>5. Bardzo szeroka paleta przedsięwzięć rewitalizacyjnych angażujących w proces liczne</p>	<p>1. Mniejszy niż powszechnie oczekiwany zakres zmian następujących w tkance miejskiej Śródmieścia.</p> <p>2. Opóźnienia w realizacji kilku kluczowych przedsięwzięć rewitalizacyjnych.</p> <p>3. Brak „ożywienia” Śródmieścia w postaci znaczącego napływu nowych mieszkańców i pobudzenia handlu, usług i gastronomii.</p>

<p>grono uczestników (zwłaszcza po stronie miejskiej).</p> <p>6. Niewątpliwe efekty programu w postaci dostrzegalnych zmian w obszarze rewitalizacji (zarówno w przestrzeni i tkance miejskiej, jak i w zakresie aktywizacji i integracji społecznej).</p> <p>7. Sprawnie funkcjonujący system sprawozdawczy dostarczający wyczerpujących informacji o zaawansowaniu procesu rewitalizacji.</p> <p>8. Najpełniejszy w skali kraju system informowania o procesie rewitalizacji.</p> <p>9. Najbardziej pogłębiony w skali kraju system udzielania dotacji remontowych prywatnym właścicielom i użytkownikom wieczystym nieruchomości (skala finansowa, stosowane rozwiązania).</p> <p>10. Szerokie rozwinięcie przez Włocławek działań związanych z regulowaniem stanów własnościowych nieruchomości – kluczowych dla zwiększenia zakresu zmian w tkance miejskiej Śródmieścia.</p>	
------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------	--

### 1.15 Ocena w świetle kryteriów ewaluacyjnych

W kolejnych podpunktach rozwinięto i uszczegółowiono powyższą przekrojową ocenę odpowiadającą na poszczególne pytania badawcze.

#### 1.15.1 Skuteczność

**I.1 Jaki jest stopień realizacji zakładanych celów Programu i poszczególnych przedsięwzięć? Czy zrealizowane przedsięwzięcia przyporządkowane do poszczególnych celów Programu skutecznie służą ich osiągnięciu? Czy występują niezaspokojone potrzeby rewitalizacyjne?**

Analizując wartości wskaźników monitorowania i ogólne zaawansowanie rzeczowe (stan realizacji projektów) należy uznać stopień realizacji za satysfakcjonujący. Niemniej jednak nie jest to obraz kompletny, gdyż zaburza go zdecydowanie niewystarczający postęp w zakresie modernizacji tkanki mieszkaniowej obszaru rewitalizacji – w tym zakresie potrzeby rewitalizacyjne trudno uznać za zaspokojone. Ujawniły się w tym obszarze poważne bariery systemowe, których przezwyciężenie nie będzie łatwe. Oddala to moment, w którym proces rewitalizacji w Śródmieściu Włocławka przekroczy „masę krytyczną”, po czym będzie mógł się toczyć przynajmniej częściowo samorzutnie (tzn. z udziałem

inwestycji prywatnych), a nie prawie wyłącznie poprzez publiczne inwestycje lub dotacje na tym obszarze.

W zakresie niezaspokojonych potrzeb rewitalizacyjnych wskazać należy jeszcze sferę pobudzenia i wsparcia przedsiębiorczości na obszarze rewitalizacji. Niestety w tym zakresie występują trendy przeciwne do pożądanых. Należałoby nadać działaniom rewitalizacyjnym w tej sferze nową dynamikę (nowe pomysły, nowe rozwiązania organizacyjne, itp.), aby starać się uzyskać pozytywne efekty.

### **I.2 Czy dokonują się i jaki mają charakter zmiany społeczno-gospodarcze na obszarze rewitalizacji? Czy są one rezultatem prowadzonych działań rewitalizacyjnych?**

Tak, dokonują się pozytywne zmiany o charakterze społecznym (co wynika chociażby z wartości wskaźników monitorowania), przy czym przynajmniej w części główną siłą napędową jest koniunktura gospodarcza oraz rządowe programy socjalne. Występują jednak też znaczące pozytywne efekty prowadzonych działań rewitalizacyjnych, przy czym są to sukcesy bardziej indywidualne (dotyczą funkcjonowania konkretnych miejsc/instytucji czy wręcz losów konkretnych osób korzystających z przedsięwzięć i prowadzonych działań). Trudno jeszcze mówić o całościowym efekcie w skali obszaru rewitalizacji.

Zmiany gospodarcze na obszarze rewitalizacji dokonują się, ale mają raczej charakter niepożądany. Zwłaszcza na ul. 3 Maja ubywa punktów handlowych i usługowych i nie są zastępowane nowymi.

### **I.3 Jakich przedsięwzięć/efektów nie udało się zrealizować/osiągnąć i z jakich przyczyn?**

Przede wszystkim zrealizowano ograniczoną liczbę przedsięwzięć inwestycyjnych, w tym związanych z tkanką mieszkaniową na obszarze rewitalizacji. A to z kolei sprawia, że wizerunek obszaru nie zmienia się w znaczący sposób, co odstrasza potencjalnych prywatnych inwestorów. Przyczyny mają charakter finansowy, a zwłaszcza formalno-prawny. Niemniej jednak istnieją pewne możliwości intensyfikowania działań w tym zakresie.

### **I.4 Jaka jest skala zaangażowania społecznego w proces rewitalizacji i czy przekłada się na doskonalenie procesu rewitalizacji?**

Skala jest znacząca – proces rewitalizacji zgromadził spore grono osób, które angażują się w działania rewitalizacyjne. Istnieją w tym zakresie też spore rezerwy, bo w ankiecie ok. 40% respondentów zgłosiło gotowość angażowania się w proces.

Na etapie formułowania programu udział społeczny był znaczący i na pewno miał pozytywny wpływ na kształtowanie treści programu. Na etapie wdrażania chyba nie udało się jeszcze osiągnąć po stronie społecznej poczucia, że warto się starać, aby udoskonalić proces rewitalizacji. Być może brakuje ku temu spektakularnych przykładów „wysłuchania” głosu społecznego.

### **I.5 Czy narzędzia SSR skutecznie przyczyniają się do osiągania celów wyznaczonych w GPR?**

Władze miasta podejmują wysiłki, aby narzędzia SSR były we Włocławku efektywnie wykorzystywane. Odpowiedź w zakresie ich przełożenia na osiąganie celów musi być złożona, bo wciąż skala wykorzystania narzędzi jest ograniczona. Nawet rozbudowany program dotacyjny jest wykorzystywany przez relatywnie wąską grupę właścicieli nieruchomości i trudno ją rozszerzyć (a dostępna kwota dotacji nie zostaje w pełni wykorzystana). Inne narzędzia używane są albo relatywnie rzadko lub znajdują się



we wstępnej fazie ich wykorzystania, stąd przedwczesne byłoby mówienie o ich wpływie na osiągnięcie celów GPR.

### **1.15.2 Efektywność**

#### **II.1 Czy osiągnięte zmiany mogłyby nastąpić bez realizacji Programu?**

Zdecydowanie nie. GPR Włocławka jako dokument obudowany strukturą zarządczą (Pełnomocnik i Wydział Rewitalizacji) oraz siecią współpracy niesie ze sobą znaczną wartość dodaną, przekładającą się na jakość projektów, odbiór społeczny procesu oraz zaangażowanie i integrację społeczną. Nie dałoby się tego osiągnąć poprzez „prostą” realizację przedsięwzięć, które znalazły się w GPR. Zapewne realizacja części z tych przedsięwzięć w takich warunkach nie byłaby w ogóle możliwa.

#### **II.2 Czy system wdrażania i koordynacji Programu funkcjonuje efektywnie? Czy dla wdrażania programu zapewniono odpowiednie zasoby?**

Tak, choć jest pole do doskonalenia systemu i mechanizmów współpracy. W szczególności warto wykorzystać potencjał tkwiący w zorganizowanej strukturze, jaką jest Wydział Rewitalizacji i wzmocnić jego rolę przynajmniej w części procesów związanych z obszarem rewitalizacji i wdrażaniem GPR. Drugim polem, gdzie warto szukać doskonalszych rozwiązań jest zacieśnianie wzajemnych relacji i bieżących kontaktów między instytucjami szeroko pojętej polityki społecznej (od MOPR poprzez edukację, kulturę, sport do Straży Miejskiej) tak, aby stworzyć gęstą „sieć” zapewniającą wsparcie każdemu dziecku lub nastolatki z obszaru rewitalizacji, które może tego potrzebować (nawet, gdy o tym jeszcze nie wie).

Zwiększenie zasobów i potencjału tych, którzy wdrażają program, na pewno byłoby pomocne, gdyż dałoby szansę na postulowaną w innych punktach intensyfikację działań rewitalizacyjnych.

#### **II.3 Czy środki przeznaczone na realizację Programu wydatkowane są efektywnie?**

Tak, nie stwierdzono przypadków marnotrawienia środków lub ich nieefektywnego wydatkowania.

#### **II.4 Czy osiągnięto efekty w postaci angażowania się w proces realizacji partnerów z sektora prywatnego i pozarządowego i czy przekładało się to na efektywność procesu rewitalizacji w zakresie osiągania założonych celów?**

Na razie osiągnięto dość ograniczone efekty. Przede wszystkim wiąże się to z przypadkami korzystania z dotacji udzielanych przez miasto (remontowych lub udzielanych w konkursach). Tymczasem oczekuje się większego zaangażowania, zwłaszcza ze strony sektora prywatnego. Należy poszukiwać nowych impulsów i nowych rozwiązań w tym zakresie.

Co do większego zaangażowania organizacji pozarządowych to należy stwarzać ku temu warunki np. poprzez powierzanie im szerszego zakresu zadań publicznych w sferze polityki społecznej, choć powinno to zostać poprzedzone wykształceniem odpowiedniego *know how* po stronie organizacji pozarządowych we Włocławku – na dziś może go brakować w niektórych sferach.

#### **II.5 Czy system monitorowania pozwala na właściwą ocenę realizacji GPR i identyfikację ryzyk?**

Co do zasady tak. Choć ostrożne docelowe poziomy przyjętych wskaźników działają nieco zwodniczo, jeśli chodzi o ocenę skuteczności programu. Mogą też demobilizować („po co się starać, skoro już

osiągnęliśmy oczekiwany poziom wskaźnika?”). Znajomość ryzyk i zagrożeń jest dobrze rozpoznana wśród zarządzających i koordynujących proces rewitalizacji.

### **1.15.3 Użyteczność**

#### **III.1 Czy przedsięwzięcia rewitalizacyjne i mechanizmy realizacji programu zostały dobrane właściwie do zidentyfikowanych potrzeb i problemów obszaru rewitalizacji?**

Przedsięwzięcia i mechanizmy zostały dobrane podręcznikowo – dużo przedsięwzięć, o zróżnicowanym charakterze, tworzących efekty synergii. Wydaje się jednak, że praktyka działania ujawnia, że stosowane środki są zbyt słabe, aby szybko i sprawnie wywołać obszarową, a nie punktową, zmianę społeczną. Należałoby poszukiwać nowych pomysłów, nowych rozwiązań (w tym legislacyjnych) i intensyfikować działania.

#### **III.2 Czy poza zmianami oczekiwanymi pojawiły się zmiany nieplanowane (zarówno pozytywne, jak i negatywne)?**

Do takich zmian (negatywnych) należałoby zaliczyć dający się zaobserwować odpływ handlu i usług z obszaru rewitalizacji. O nieplanowanych pozytywnych zmianach trudno powiedzieć, bo program został zaplanowany kompleksowo, pokrywając wszystkie sfery funkcjonowania miasta i w każdej z nich spodziewano się pozytywnych rezultatów.

#### **III.3 Jak proces rewitalizacji odbierany jest przez interesariuszy? Czy informowanie interesariuszy o rewitalizacji realizowane jest w sposób użyteczny dla nich i dla procesu?**

Wyniki ankiety, ale także przebieg wywiadów wskazują, że rewitalizacji postrzegana jest we Włocławku dość powszechnie pozytywnie (co nie jest standardem w skali całej Polski). Dzieje się tak, nawet jeśli jej odczuwalne efekty nie wszędzie są spektakularne. Co także warto odnotować, odbiorcy zdają się mieć zrozumienie dla skali problemów i będącej udziałem Włocławka ponadstandardowej złożoności zagadnienia.

#### **III.4 Czy narzędzia SSR są użyteczne i wykorzystywane w takim zakresie, jak to możliwe?**

Narzędzia SSR są użyteczne. Niemniej jednak przydatne byłoby znaczne zintensyfikowanie ich wykorzystania tak, aby w maksymalnym zakresie wykorzystać ich możliwości. Przykładowo warto rozważyć wykorzystywanie prawa pierwokupu nie tylko po to, aby pozyskiwać nieruchomości, które na trwałe mają pozostać publiczne, ale także po to, aby miasto mogło wykreować w odniesieniu do takiej nieruchomości pewien koncept inwestycyjny i następnie ją zbyć (obwarowując w umowie to, aby inwestycja została zrealizowana w pożądanym przez miasto kształcie).

#### **III.5 Czy obserwuje się eksport problemów z poza obszar rewitalizacji?**

Nie zaobserwowano tego typu zjawiska. Niemniej jednak należy sytuację monitorować, zwłaszcza, gdyby nastąpiło przemieszczanie lokatorów mieszkań komunalnych, czy do to nowych mieszkań o statusie socjalnym, czy w związku z poddawaniem budynków modernizacji.

#### 1.15.4 Trafność

##### **IV. 1 Czy problemy i potrzeby obszaru rewitalizacji zidentyfikowane w Programie są nadal aktualne?**

Choć pod względem intensywności skala problemów osłabła (co potwierdzają wartości wskaźników monitorowania) to istota problemów obszaru rewitalizacji (splot problemów społecznych, technicznych i ekonomicznych) nie uległa zmianie. Działania rewitalizacyjne w zaplanowanej formie co do zasady należy kontynuować, czy wręcz je intensyfikować.

##### **IV.2 Na ile zaplanowane działania są odpowiednie w stosunku do zdiagnozowanych problemów i potrzeb obszaru rewitalizacji? Czy potrzebne jest uzupełnienie listy przedsięwzięć lub podjęcie dodatkowych działań w ramach realizacji Programu?**

Zaplanowane działania uznać należy za odpowiednie, choć część z nich jest z przyczyn systemowych trudna do przeprowadzenia (np. modernizacja zasobu mieszkaniowego) lub po przeprowadzeniu okazuje się, że przyniosły ograniczone efekty (np. działania mające w założeniu wspierać i aktywizować przedsiębiorców). Zdecydowanie potrzebne jest uzupełnienie listy przedsięwzięć – należy szukać nowych pomysłów, nowych metod działania oraz intensyfikować/rozszerzać dotychczasowe działania. Tego oczekuje opinia publiczna. Kilka propozycji w zakresie nowych przedsięwzięć zawarto w rekomendacjach.

##### **IV.3 Czy mechanizmy zarządzania Programem zostały ustalone trafnie i wystarczająco precyzyjnie? Czy wskaźniki zostały trafnie dobrane?**

Struktura zarządzania wydaje się trafna, choć przydatne byłoby, aby „ogniwa” pozostające w centrum struktury, miały większą sprawczość niż to się dzieje w praktyce. Wskaźniki zostały trafnie dobrane, choć ostrożnie przyjęte wartości docelowe mogą w niektórych przypadkach zniechęcać do większej mobilizacji w podejmowanych działaniach.

##### **IV.4 Czy w prowadzonym procesie rewitalizacji skutecznie stosowane są zasady komplementarności i zintegrowanego podejścia?**

Tak, zdecydowanie. Cały proces ma charakter komplementarny wobec wcześniej realizowanych działań rewitalizacyjnych na poprzednim obszarze rewitalizacji. Struktura całego programu, charakter przedsięwzięć, a także zwykle praktyka ich wdrażania odpowiadają najlepszym wzorcom zintegrowanego podejścia.

#### 1.15.5 Trwałość

##### **V.1 Czy zastosowane rozwiązania będą prowadzić do trwałych efektów? Czy możliwe jest utrzymanie się wpływu programu na obszarze rewitalizacji w dłuższym okresie?**

Trudno odpowiedzieć jednoznacznie, bo jak wcześniej wskazano proces nie osiągnął jeszcze „masy krytycznej”, poza którą to granicą ma szanse w znacznej mierze toczyć się samorzutnie. A więc także uzyskać trwałe pozytywne efekty.

##### **V.2 Czy utworzono partnerstwa i zaangażowano interesariuszy w sposób, który można wstępnie ocenić jako potencjalnie trwałe?**

Uzyskano znaczący efekt w postaci angażowania interesariuszy, niemniej jednak trudno przesądzać o trwałości takiego stanu, gdyż w przypadku, gdyby dalszy proces szedł „na manowce”, to wówczas

łatwo o zniechęcenie, a tym samym przekreślenie trwałości. Na razie etap jest za wczesny, aby jednoznacznie rozstrzygać odpowiedź na to pytanie.

### **V.3 Jakie identyfikuje się ryzyka mogące oddziaływać na trwałość efektów Programu?**

Podstawowe ryzyko jest takie, że nie uda się wystarczająco wyraźnie nadać Śródmieściu Włocławka nowego wizerunku i nowej energii rozwojowej (obejmującej czynniki społeczne i ekonomiczne), a tym samym proces nie potoczy się dalej, a uzyskane efekty się rozmyją.

#### **1.16 Bariery**

Po ponad 5 latach wdrażania GPR ujawniły się już wyraźnie bariery jego realizacji. Mniej dotyczą one realizacji poszczególnych przedsięwzięć, bo ogólna statystyka dotycząca postępu rzeczowego programu może być uznana za optymistyczną. Jedynie w zakresie przedsięwzięć inwestycyjnych i modernizacyjno-remontowych występują znaczące problemy z przystąpieniem do realizacji części projektów i w tym zakresie należy zidentyfikować istotne bariery formalnoprawne.

Występujące bariery zasadniczo dotyczą problemu skuteczności działań, mierzonego jednak nie tyle wartością wskaźników monitorowania, ale raczej faktycznym urzeczywistnieniem na obszarze rewitalizacji pozytywnych zmian – nie punktowych, ale obszarowych. Ten problem ujawnia nie to, że działania rewitalizacyjne prowadzone są w sposób niewłaściwy (bo patrząc podręcznikowo, jest dokładnie przeciwnie), a jedynie, że dostępne i znane metody działań okazują się za słabe.

Powyższa konstatacja przekłada się na wskazanie następujących barier uniemożliwiających rozwinięcie działań na obszarze rewitalizacji w taki sposób, aby prowadziły do szybkiego przekształcenia tego obszaru zgodnie z wyznaczonymi celami programu:

- Bariery finansowe – po stronie samorządu Włocławka nie ma aktualnie możliwości zwiększyć istotnie nakłady finansowe na działania inwestycyjne zmierzające do modernizacji tkanki miejskiej obszaru rewitalizacji, a inwestorzy prywatni są niechętni do angażowania swych środków w związku z brakiem przekonania o opłacalności takich inwestycji.
- Bariery formalno-prawne – szereg czynników utrudniających lub uniemożliwiających podejmowanie i prowadzenie inwestycji na obszarze Śródmieścia Włocławka. Po pierwsze chodzi o skomplikowanie i długotrwałość (czy wręcz niepewność w zakresie wyniku końcowego) procedur zmierzających do uregulowania złożonych stanów prawnych (dotyczy to zarówno inwestora publicznego, jak i inwestorów prywatnych). Po drugie w określonych sytuacjach brak po prostu skutecznych rozwiązań prawnych, które doprowadziłyby do pożądanego z punktu widzenia celów GPR efektu np. w postaci skłonienia prywatnego właściciela do remontu kamienicy (nawet przy możliwości korzystania przez niego z dotacji). Po trzecie są i bariery formalne, które niekoniecznie dotyczą procesu inwestycyjnego, a skutecznie zniechęcają inwestora do podejmowania działań inwestycyjnych. Mają zwykle indywidualny charakter (tzn. są przeszkodą w przypadku konkretnej inwestycji). Mogą np. dotyczyć wymogów konserwatorskich lub braku ekonomicznego uzasadnienia z punktu widzenia inwestora dla podłączenia budynku do ciepła systemowego.

- Bariery potencjału – prowadzenie działań rewitalizacyjnych, czy to o charakterze inwestycyjno-remontowym, czy związanych z wspieraniem lub pobudzaniem przedsiębiorczości czy też na polu aktywizacji i integracji społecznej, prawie w każdym przypadku, gdy ma być skuteczne, ma charakter pracy organicznej. Wymaga nadzwyczajnych nakładów pracy, aby osiągnąć drobne sukcesy – najczęściej punktowe, dotyczące pojedynczych budynków, konkretnych rodzin czy biznesów. Tymczasem z punktu widzenia skuteczności programu potrzebne są efekty obszarowe (systemowe). Na drodze do ich osiągnięcia staje bariera niewystarczającego potencjału instytucjonalnego – wystarczającej liczby zaangażowanych osób, które będą przewyższać m.in. wcześniej wymienione bariery i osiągać efekty na szerszą skalę.

Wskazanie powyższych barier nie oznacza, że procesu rewitalizacji nie należy prowadzić. Oczywiście należy, bo – jak podkreślono – przynosi on wiele różnorodnych pozytywnych efektów. Natomiast równocześnie konieczne jest formułowanie postulatów do czynników rządowych o nowe rozwiązania formalno-prawne i finansowe, które zmniejszą skalę wspomnianych barier i pozwolą na uzyskiwanie efektów systemowych.

### **1.17 Eksport problemów poza obszar rewitalizacji**

W trakcie realizacji badania nie stwierdzono przypadków systemowego eksportu diagnozowanych problemów poza obszar rewitalizacji. Nie stwierdzono tego ani na bazie dostępnych danych ani na podstawie przeprowadzonych wywiadów. Nie prowadzono szczegółowej analizy różnicowań wewnątrzmiastowych (analogicznej do tej na etapie delimitacji obszaru zdegradowanego), co ewentualnie mogłoby zasugerować podejrzenie wystąpienia tego typu sytuacji. Niemniej jednak dostępne dane dla całego miasta ilustrujące niektóre negatywne zjawiska nie wykazują niepokojących anomalii, które mogłyby wskazywać, że stan kryzysowy obecny na obszarze rewitalizacji „rozlewa” się poza ten obszar.

Zaistnienia takiego trendu nie uzasadniają także inne przesłanki. Utrzymująca się od dłuższego czasu korzystna sytuacja gospodarcza społeczno-gospodarcze połączona z programami społecznymi rządu powoduje, że skala problemów społecznych raczej maleje. Tym samym wydaje się mało prawdopodobne powstanie samorzutnie nowego „ogniska” takich problemów, tym bardziej na skutek ich eksportu z obszaru rewitalizacji.

Taki eksport nie dokonuje się również dlatego, że dotąd nie nastąpił żaden zorganizowany proces przeprowadzek większej grupy mieszkańców z obszaru rewitalizacji w związku z remontami mieszkań w zasobie komunalnym. Odbywające się remonty prowadzone są co do zasady bez wyprowadzania mieszkańców. Co wynika z braku lokali zastępczych. Warto odnotować, że Wieloletni program gospodarowania mieszkaniowym zasobem Gminy Miasto Włocławek na lata 2021 – 2025 zakłada zabezpieczenie lokali na ten cel. Jeżeli więc dotychczasowa sytuacja ulegnie zmianie, co może mieć miejsce np. w związku z oddaniem przy ul. Toruńskiej dwóch nowych budynków z mieszkaniami o statusie socjalnych, to wówczas faktycznie może dojść do eksportu negatywnych zjawisk poza obszar rewitalizacji.

Należy więc monitorować sytuację, gdyż należy zwrócić uwagę, że art. 15 ust. 4 ustawy o rewitalizacji stwierdza, że w przypadku gdy w związku z rewitalizacją następuje czasowa lub trwała zmiana miejsca zamieszkania osób na miejsce położone poza obszarem rewitalizacji, w gminnym programie

rewitalizacji uwzględnia się przedsięwzięcia rewitalizacyjne obejmujące te osoby. Jeśli więc taka relokacja byłaby planowana lub choćby potencjalnie rozważana, przy okazji aktualizacji GPR należałoby uwzględnić w nim odpowiednie przedsięwzięcie.

## **Rekomendacje adresowane do miasta Włocławek**

Na bazie wniosków z badania sformułowano zestaw rekomendacji. W zasadniczej części adresowane są one do Zamawiającego, a więc Miasta Włocławek, którego fakultatywnym zadaniem własnym jest przygotowanie, koordynowanie i tworzenie warunków do prowadzenia rewitalizacji, a także jej prowadzenie w zakresie swej właściwości. Rekomendacje te w pierwszej kolejności odnoszą się do postulowanych zmian, a zwłaszcza uzupełnień w treści aktualizowanego Gminnego Programu Rewitalizacji Miasta Włocławek na lata 2018-2028. Kilka dotyczy praktyki działań związanych z wdrażaniem programu, które z racji swej szczegółowości niekoniecznie powinny znaleźć odzwierciedlenie w programie, a warto, aby – jako wynikające z przeprowadzonego badania – zostały odnotowane.

### **1.18 Rekomendacje dotyczące treści aktualizowanego GPR**

Wyniki przeprowadzonej oceny aktualności i stopnia realizacji GPR potwierdzają potrzebę aktualizacji dokumentu, o czym już rozstrzygnięto w Uchwale Rady Miasta Włocławek. Poniżej przedstawiono przesłanki do dokonania zmian w treści dokumentu, dzieląc je na kilka kategorii. Niektóre z nich opisano hasłowo z racji tego, że w ich przypadku potrzeba zmian jest oczywista lub została szerzej opisana wcześniej w raporcie. Dodatkowe rekomendacje sformułowano na podstawie wniosków z badania zostały opisane bardziej szczegółowo.

Obligatoryjne zmiany w Gminnym Programie Rewitalizacji Miasta Włocławek na lata 2018-2028 obejmują:

- Aktualizację w niezbędnym zakresie danych charakteryzujących przedsięwzięcia rewitalizacyjne w zakresie opisu zakresu zadań, podmiotów realizujących, lokalizacji, szacowanej wartości, terminu realizacji, źródeł finansowania, prognozowanych rezultatów i sposobu ich oceny.
- Zmiany w liście przedsięwzięć – usunięcie tych, co do których brak realizacji w ramach programu, został przesądzony, oraz dodanie nowych, o których potrzebie realizacji już przesądzono w odrębnym trybie (przy czym takie zmiany na liście przedsięwzięć powinny wiązać się z weryfikacją logiki programu, czy w ich wyniku wyznaczone cele nadal pozostają „wyposażone” w przedsięwzięcia wspierające ich realizację),
- Dostosowanie go do postanowień „Zasad realizacji instrumentów terytorialnych w Polsce w perspektywie finansowej UE na lata 2021-2027” z dnia 11 sierpnia 2022 roku zatwierdzonych przez Ministra Funduszy i Polityki Regionalnej. W szczególności chodzi o spełnienie wymogów określonych w art. 36 ust. 8 ustawy z dnia 28 kwietnia 2022 roku o zasadach realizacji zadań finansowanych ze środków europejskich w perspektywie finansowej 2021-2027 (Dz.U. z 2022 r. poz. 1079), dzięki czemu GPR może pełnić rolę strategii innego instrumentu terytorialnego (o którym mowa w art. 36 ust. 1 tej ustawy), co ma zapewnić możliwość ubiegania się o współfinansowanie przedsięwzięć zawartych w programie z funduszy europejskich przeznaczonych na rewitalizację.

- Dostosowanie go do aktualnych wymogów ustawy o rewitalizacji, w szczególności w zakresie:
  - uzupełnienia opisu sposobu realizacji przez GPR dokumentów strategicznych gminy, w tym strategii rozwoju gminy i strategii rozwiązywania problemów społecznych,
  - uzupełnienia opisów przedsięwzięć o opis działań zapewniających dostępność osobom ze szczególnymi potrzebami,
  - dodania opisu sposobu zapewnienia udziału interesariuszy w procesie rewitalizacji, w tym w ramach Komitetu Rewitalizacji,
  - skorygowania treści opisu dotyczącego sposobu realizacji GPR w zakresie planowania i zagospodarowania przestrzennego z uwzględnieniem zmian, jakie wprowadziła nowelizacja ustawy o planowaniu i zagospodarowaniu przestrzennym z dnia 7 lipca 2023 r.
- Będący pochodną powyższych zmian obowiązek zapewnienia zgodności między GPR a Strategią Rozwoju Miasta Włocławek 2030+, w której nadano obszarowi rewitalizacji status Obszaru Strategicznej Interwencji i zaplanowano pakiet działań na jego terenie.

Postulowane kluczowe zmiany w Gminnym Programie Rewitalizacji Miasta Włocławek na lata 2018-2028 obejmują:

- Zmianę terminu końcowego okresu, na jaki sformułowano GPR. Termin ten należałoby wydłużyć co najmniej na tyle, aby w pełni wykorzystać możliwości wynikające z uchwały nr VIII/57/2019 Rady Miasta Włocławek z dnia 9 kwietnia 2019 r. w sprawie ustanowienia Specjalnej Strefy Rewitalizacji na obszarze rewitalizacji Miasta Włocławek. Uchwała ta według obowiązujących przepisów może obowiązywać przez maksymalny okres 10 lat, a taki okres od wejścia w życie ww. uchwały upłynie 3 maja 2029 r. Warto jednak rozważyć wydłużenie terminu końcowego GPR na nieco dłuższy czas – np. do końca roku 2029 roku (a więc do faktycznego końca bieżącej perspektywy finansowej UE, z uwzględnieniem zasady n+2) lub nawet jeszcze dłużej, aby lepiej dopasować się do realizacji zamierzeń Strategii Rozwoju Miasta Włocławek 2030+. W tym kontekście warto poczynić przypuszczenie, że w międzyczasie zostanie znowelizowany przepis ustawy o rewitalizacji wydłużający możliwość obowiązywania Specjalnej Strefy Rewitalizacji – to dość powszechny postulat tych, którzy to narzędzie wykorzystują.
- Dalszą intensyfikację działań rewitalizacyjnych. Bardzo wyraźnie wybrzmiało to z ankiety, w której ponad połowa respondentów zgłaszała zapotrzebowanie na zwiększenie liczby przedsięwzięć na rzecz mieszkańców (w sferze społecznej) oraz remontów i budów nowych kamienic (w sferze technicznej). Tylko niewielka grupka ankietowanych (3,5%) uznawała, że działań rewitalizacyjnych jest wystarczająco dużo.
- Uzupełnienie zakresu działań rewitalizacyjnych (nie przesądzając czy mają to być przedsięwzięcia czy bardziej kompleksowe zapisy w GPR dotyczące np. także procedur zarządczych) o kilka kluczowych nowych wątków:
  - Szerokie włączenie organizacji pozarządowych do realizacji na obszarze rewitalizacji zadań z zakresu polityki społecznej. Jak wskazują liczne przykłady z kraju organizacje



społeczne sprawdzają się w realizacji zadań społecznych w trudnym otoczeniu (jakim jest też obszar rewitalizacji). Stąd też należałoby wypróbować ten model działania w ramach programu rewitalizacji zakładając wcześniej mechanizm pozyskania odpowiedniego *know how* do takich działań (bo we Włocławku nie ma w tym zakresie wystarczających doświadczeń). Postulat dotyczy także tego, aby preferować formułowanie zamówień na zadania publiczne w taki sposób, aby osiągać przy tej okazji dodatkowe efekty społeczne (np. Cafe Śródmieście prowadzona przez osoby z niepełnosprawnościami, itp.).

- Zintegrowanie współpracy instytucji społecznych, edukacyjnych, sportowych, kulturalnych, itd. w celu skutecznego przeciwdziałania wykluczeniu społecznemu wśród dzieci i młodzieży. Jakkolwiek w ramach realizacji GPR na obszarze rewitalizacji prowadzonych jest z pozytywnym efektem szereg działań nakierowanych na przedstawicieli młodego pokolenia, to jednak współpracujące ze sobą instytucje nie tworzą wystarczająco „gęstej sieci”, która systemowo nie pozwalałaby, aby umknęły jej jakieś przypadki wymagające wsparcia i interwencji. Chodzi więc o zbudowanie systemowych mechanizmów (m.in. poprzez nowe działania, np. dofinansowanie sprzętu sportowego dla młodych sportowców podejmujących zawodnicze treningi w klubach sportowych), które zapobiegą temu, że dzieci i młodzież zagrożone wykluczeniem, zostaną „zagubione” i nie otrzymają w odpowiednim momencie należytego wsparcia.
- Podjęcie zestawu działań, które zmieścić należałoby pod roboczym tytułem „Inkubator Inwestora-Rewitalizatora”. Chodziłoby w tym wypadku o poszukanie skutecznej odpowiedzi na wynikający z szeregu czynników marazm inwestycyjny w Śródmieściu po stronie inwestorów prywatnych. Potrzeba tego typu projektu bazuje na uznaniu, że już dziś strona publiczna jest gotowa wspierać przedsiębiorców i prywatnych właścicieli nieruchomości w działaniach, które są zbieżne z interesem publicznym (rozwój przedsiębiorczości, wzrost zatrudnienia, itd.). Stąd należy przyjąć podobną optykę, że miasto powinno być zainteresowane zachęcaniem i wspieraniem prywatnych inwestorów i właścicieli do podejmowania działań inwestycyjnych, zwłaszcza remontowych, w tkance miejskiej Śródmieścia. W tym celu warto sformułować wielowątkowy projekt, w którym właścicielom nieruchomości mogliby doradzać pracujący w strukturach miejskich fachowcy (np. od regulowania stanów prawnych, przygotowania i prowadzenia procesów inwestycyjnych), ale także pozyskani zewnętrzni doradcy. Elementem projektu powinien być regularny dialog z potencjalnymi inwestorami na temat barier, z którymi się borykają, ale i ich oczekiwań. Zarysowanie im konkretnej perspektywy publicznych przedsięwzięć na obszarze rewitalizacji, może być ważnym wyznacznikiem podejmowania przez nich decyzji inwestycyjnych. Warto też rozważyć jako część przedsięwzięcia wizyty studyjne (w miastach, gdzie prywatne inwestycje na obszarach rewitalizacji są powszechne) oraz spotkania z udziałem potencjalnych inwestorów z innych miast, którzy nabyli doświadczenie w procesach inwestycyjnych na terenach zabytkowych i mogliby być zainteresowani inwestowaniem we Włocławku.



- Pakiet zintegrowanych działań na rzecz pobudzenia przedsiębiorczości na ul. 3 Maja i w jej sąsiedztwie. Jakkolwiek w ramach GPR podejmowane są w tym zakresie różne działania i inicjatywy, to jednak nie przynoszą one znaczących efektów i potrzebne jest nowe, bardziej skoordynowane i „zmasowane” podejście. Ważnym elementem tego podejścia powinno stać się Centrum Rewitalizacji, które powinno być stałym miejscem dialogu między miastem a przedsiębiorcami, ale także integracji przedsiębiorców między sobą, choćby po to, aby wykreować reprezentację własnego środowiska do współpracy z miastem przy koordynacji działań lub organizacji wydarzeń. Nowe przedsięwzięcie powinno bazować na inspiracjach z innych miast, gdzie podejmowano skuteczne działania na rzecz pobudzania i wspierania przedsiębiorczości na obszarze rewitalizacji, jak i na nowych pomysłach wypracowanych z uwzględnieniem lokalnej specyfiki.
- Pakiet działań pod roboczym tytułem „Śródmieście Włocławka jako produkt turystyczny”. Powstanie Skarbca Fajansu (w połączeniu z włocławskimi zabytkami oraz istniejącymi oraz planowanymi obiektami kulturalnymi) kreuje warunki dla wykorzystania potencjału turystycznego, jaki dzięki temu się tworzy. Jeśli to się powiedzie, będzie to istotny impuls rozwojowy służący pobudzeniu przedsiębiorczości na obszarze rewitalizacji. Aby jednak ogólna idea przerodziła się w rzeczywistość potrzebny jest szereg skoordynowanych działań związanych m.in. z działaniami promocyjnymi, współpracą z biurami podróży, lokalnymi przedsiębiorcami (którzy powinni np. wzmocnić bazę gastronomiczną w okolicy), zorganizować i zapewnić przejrzystą informację o trasach dojazdu, miejscach parkowania autokarów, zaoferować zintegrowaną ofertę różnych instytucji (np. bilety łączone), itp. itd. Przedsięwzięcie może obejmować też działania o charakterze społecznym, w tym dotyczące aktywizacji zawodowej. Jedną z form zapewnienia oferty gastronomicznej mogłoby być zorganizowanie na obszarze rewitalizacji bistro funkcjonującego w formie spółdzielni socjalnej.
- Zaplanowanie zmiany miejscowych planów zagospodarowania przestrzennego (mpzp) obowiązujących na obszarze rewitalizacji. Na tym etapie nie należałoby rozstrzygać, jaki miałby być zakres tych zmian (mogłyby uwzględniać potrzebę określonych modyfikacji planistycznych w konkretnych miejscach na obszarze rewitalizacji, np. w wyniku planowania nowych zamierzeń inwestycyjnych lub rezultatów ewentualnych np. konkursów architektoniczno-urbanistycznych czy aktywności projektowania partycypacyjnego). Niemniej jednak na pewno przydatne byłoby uwzględnienie w większym zakresie niż w chwili obecnej terenów przewidzianych pod społeczne budownictwo czynszowe. Takie uregulowanie otworzyłoby możliwość do szerszego stosowania, co wydaje się pożądane, związanego z taką regulacją narzędzia Specjalnej Strefy Rewitalizacji. Zaplanowanie zmian w obowiązujących mpzp może też wiązać się z przeprowadzeniem postulowanej przez niektórych szczegółowej analizy potencjału i możliwości inwestycyjnych nieruchomości na obszarze rewitalizacji (np. w formie masterplanu zawierającego też analizę formalno-prawną stanu poszczególnych nieruchomości i plan operacyjny). Tego typu opracowanie pomagałoby podejmować racjonalne i długofalowe decyzje związane z korzystaniem przez miasto z prawa

pierwokupu, miejskimi inwestycjami infrastrukturalnymi i innymi długoterminowymi rozstrzygnięciami dotyczącymi obszaru rewitalizacji.

- Wzmocnienie roli Wydziału Rewitalizacji w zarządzaniu procesem. Liczni interesariusze zgłaszali sygnały świadczące o braku jednolitego „gospodarza” po stronie instytucji i służb miejskich na obszarze rewitalizacji i sugerowali, że to Wydział Rewitalizacji powinien przejąć taką rolę. O ile należy wątpić w wykonalność takiego postulatu w pełnym zakresie (poszczególne komórki i instytucje mają swe zakresy kompetencji i trudno to zmienić) to jednak warto rozważyć rozwiązania, które faktycznie uczynią Wydział Rewitalizacji swego rodzaju „gospodarzem” obszaru rewitalizacji (lub przynajmniej ul. 3 Maja), choćby tylko w niektórych aspektach, jak np. współpraca z lokalnymi przedsiębiorcami. Rola „gospodarza” powinna również przekładać się na to, że poszczególne komórki organizacyjne miasta planując podejmowanie działań na obszarze rewitalizacji konsultowałyby się przed podjęciem tych działań. Mieszkańcy obszaru rewitalizacji i tamtejsi przedsiębiorcy są wrażliwym partnerem i łatwo uczynić fałszywy krok w relacjach z nimi (jak np. pozbawienie części obszaru dekoracji świątecznych), podważający pozytywne efekty prowadzonych wcześniej działań rewitalizacyjnych. Stąd tym większa potrzeba kogoś, kto ma dobry bieżący wgląd w oczekiwania i nastroje tej społeczności.
- Sformułowanie mechanizmów koordynacji działań o charakterze społecznym, aktywizującym, kulturalnym, sportowym na obszarze rewitalizacji i w jego sąsiedztwie. Intensywność interwencji w ramach GPR sprawia, że na ograniczonym przestrzennie terenie Śródmieścia podejmują aktywności różne instytucje i komórki organizacyjne oraz podmioty działające na ich zlecenie. Na dziś brak efektywnej koordynacji między nimi. Nie oznacza to, że dochodzi do kolizji terminowych czy przestrzennych między tymi wydarzeniami. Niemniej jednak systemowy brak przepływu informacji między ich organizatorami, a także organizatorami a potencjalnymi uczestnikami (nie wszyscy wykorzystują te same kanały informowania o wydarzeniach) powoduje, że traci się potencjalną wartość dodaną, jaka by w takiej sytuacji się tworzyła. Realizatorzy działań realizowanych w ramach corocznych konkursów dotacji wskazywali, że byłiby zainteresowani tego typu współpracą i przyczyniałaby się ona do optymalizacji efektów podejmowanych działań.

### 1.19 Rekomendacje pozostałe

Obok poważnych wniosków, które przekładają się na potrzebę zmian w GPR, w toku badania zidentyfikowano zasadność drobnych zmian i ulepszeń, które mogłyby być wdrożone niezależnie od modyfikacji treści GPR.

Priorytetowe traktowanie przez władze miasta procesu rewitalizacji Śródmieścia, zgodnie z dość często zgłaszanymi postulatami, powinno znajdować odzwierciedlenie w tym, że jak najwięcej wydarzeń miejskich powinno być organizowanych w przestrzeni obszaru rewitalizacji (lub przynajmniej w połączeniu z tym obszarem) – i to nawet przy świadomości nie w pełni sprzyjających warunków. Tego typu działania realizowane z odpowiednią intensywnością przyczyniać się będą do pobudzania przedsiębiorczości na tym obszarze, podnosić jego atrakcyjność w oczach inwestorów, a także „przełamywać” stereotypowe postrzeganie Śródmieścia przez część mieszkańców miasta.

Ankiety ujawniły, że istnieje szerokie grono respondentów (ponad 40%), którzy zgłaszają gotowość do angażowania się w proces rewitalizacji (na różne sposoby). Wskazuje to na duży potencjał do zagospodarowania i powinno zachęcać do intensyfikacji działań, które będą stwarzały sprzyjające warunki do takiego angażowania się (partycypacja społeczna, wydarzenia „rewitalizacyjne”, wolontariat, itp.).

Choć w ramach realizacji GPR oraz w związku z nią miasto prowadzi szeroko zakrojone działania informacyjne, to okazuje się, że występują deficyty w tym zakresie. Bo o ile wiedza o prowadzeniu rewitalizacji we Włocławku jest dość powszechna, to zarówno ankieta, jak i niektóre wywiady pokazują, że jest czasem powierzchowna. Jako działania rewitalizacyjne postrzegane są nieraz projekty, które nie mają z rewitalizacją nic wspólnego. Co więcej wiedzę o działaniach rewitalizacyjnych deklaruje tylko nieco ponad połowa respondentów, a co zaskakujące poziom tej wiedzy wśród mieszkańców obszaru rewitalizacji jest tylko nieznacznie wyższy niż poza nim. Ponadto z wyników ankiety wynika, że seniorzy (mieszkańcy 60+) zgłaszają zastrzeżenia do systemu informowania o rewitalizacji, który ma zbyt mało bazować na mediach społecznościowych, a powinien mocniej uwzględniać potrzeby osób nie korzystających z mediów elektronicznych. Powyższe zagadnienia powinny być przedmiotem analiz i prowadzić do poszukiwania skutecznych metod docierania do interesariuszy z przekazem rewitalizacyjnym. Niemniej nie będzie to łatwe, skoro już dziś Włocławek ma najbardziej rozwinięty w Polsce system informowania o rewitalizacji „metodami tradycyjnymi” przykładowo w postaci Gazety Śródmiejskiej oraz rewitalizacyjnych tablic informacyjnych. Z drugiej strony warto poszukiwać innowacyjnych rozwiązań służących dotarciu z informacją do szerokiego grona odbiorców. Wśród narzucających się w tym zakresie rozwiązań warto wskazać wzajemną „wymianę” rozpowszechnianych treści z „Kapitulniakiem”, pismem PUP we Włocławku.

Porównanie wyników ankiet między rokiem 2021 a 2024 wskazuje, że wśród respondentów nie zwiększa się świadomość funkcjonowania Komitetu Rewitalizacji. Dlatego też warto zastanowić się na metodami rozpropagowania idei Komitetu Rewitalizacji jako forum dialogu między interesariuszami rewitalizacji (zwłaszcza stroną społeczną a Urzędem Miasta). Być może warto dążyć do tego, aby przedstawiciele strony społecznej mogli artykułować nie tylko własne poglądy, ale szerzej reprezentować tę stronę? Przykładowo można byłoby uruchomić skrzynkę mailową, na którą zainteresowani mogliby wysyłać wiadomości „do Komitetu Rewitalizacji”. Przedstawiciele strony społecznej w Komitecie mogliby potem monitorować to, w jaki sposób takie sprawy (pytania, wnioski, itp.) są procedowane/załatwiane.

W nieodległej przyszłości należy spodziewać się realizacji przedsięwzięcia polegającego na przekształceniu ul. 3 Maja w woonerf. Doświadczenia z innych miast (np. Łódź, Poznań) wskazują, że potraktowanie niewystarczająco poważnie w tego typu inwestycjach kwestii organizacji robót i zapewniania stałego dostępu do punktów handlowych i usługowych, skutkuje sytuacjami konfliktowymi, a nieraz doprowadza przedsiębiorców do zakończenia działalności. Biorąc pod uwagę, że w przypadku Włocławka chodzi o ulicę, na której już dziś prowadzenie działalności gospodarczej stanowi wyzwanie, przebudowa ulicy bez uwzględnienia powyższego zagadnienia, może być ostatecznym ciosem dla przynajmniej części funkcjonujących tam przedsiębiorców. Dlatego należałoby tego zagadnienia dopilnować z wyprzedzeniem, formułując odpowiednie warunki umowne już na etapie przetargu, a po zawarciu umowy z wykonawcą skrupulatnie je egzekwować. Dodatkowo należałoby pozostawać w bieżącym kontakcie z przedsiębiorcami, aby łagodzić ryzyko wystąpienia emocjonalnych konfliktów w trakcie robót budowlanych.

## Rekomendacje systemowe

Wnioski z oceny aktualności i stopnia realizacji Gminnego Programu Rewitalizacji Miasta Włocławek na lata 2018-2028 prowadzą również do sformułowania rekomendacji, które dotyczą zmian w ogólnopolskim systemie rewitalizacji, w tym zmian legislacyjnych. Jeżeli władze Włocławka podzielą opinie zawarte w tych rekomendacjach, mogą posługiwać się nimi jako argumentem dla potrzeby wprowadzenia nowych rozwiązań wspierających prowadzenie skutecznych działań rewitalizacyjnych.

Idea sformułowania tego typu rekomendacji na podstawie niniejszego badania wynika z konstatacji, że Włocławek prowadząc proces rewitalizacji pod wieloma względami modelowo – zapewniając dużą intensywność interwencji, podejmując przedsięwzięcia rewitalizacyjne o zróżnicowanym charakterze, a przede wszystkim aktywnie wykorzystując narzędzia Specjalnej Strefy Rewitalizacji – wyczerpał „proste” możliwości tkwiące w systemie rewitalizacji. Jeżeli pojawia się problem ze skutecznością realizowanego procesu, oznacza to, że należałoby sięgnąć po nowe rozwiązania i mechanizmy, których obecnie system nie oferuje. Postulaty w tym zakresie sformułowano kierunkowo, gdyż nie jest przedmiotem tego opracowania opracowywanie konkretnych rozwiązań. Warto przy tym podkreślić, że większość poniższych rekomendacji dotyczących przewyższania barier w modernizacji historycznej zabudowy mieszkaniowej dotyczy nie tylko rewitalizacji w ustawowym rozumieniu, ale wszelkich działań modernizacyjnych starej zabudowy, które w nieodległej przyszłości w świetle tzw. dyrektywy budynkowej, staną się palącą i masową potrzebą.

### 1.20 Rekomendacje organizacyjno-finansowe

Analizując przypadek rewitalizacji we Włocławku (a także innych miast w podobnej sytuacji) rekomenduje się:

- Stworzenie alternatywnych do środków europejskich mechanizmów wspierania finansowego samorządów w działaniach rewitalizacyjnych, w tym zwłaszcza kompleksowych modernizacjach dzielnic dotkniętych problemami społecznymi i technicznymi. Gdyby takim mechanizmem miało być utworzenie od dawna postulowanego Funduszu Rewitalizacji to powinien on skupiać się na wspieraniu kompleksowych procesów prowadzonych w oparciu o ustawę o rewitalizacji. Im trudniejszy i ambitniejszy miałby być taki proces, tym wsparcie powinno być wyższe.
- Prowadzenie bieżących analiz stosowania przez samorządy przepisów mających służyć regulacji złożonych stanów prawnych, przebiegu dotyczących tego zagadnienia spraw sądowych, podejmowania przez samorządy procesów inwestycyjnych związanych z modernizacją historycznej zabudowy mieszkaniowej. Podejmowanie na tej podstawie działań organizatorskich związanych z zapewnieniem gminom wsparcia eksperckiego, usprawnieniem procedur sądowych, itd., itp. tak, aby działania gmin w tym zakresie mogły stać się masowe, a nie punktowe.

### 1.21 Rekomendacje legislacyjne

Wnioski płynące z procesu rewitalizacji we Włocławku wskazują, że niezbędne jest uzupełnienie lub modyfikacja obowiązujących przepisów w celu umożliwienia efektywnego prowadzenia działań rewitalizacyjnych. Zmiany w tym zakresie, w szczególności nowe narzędzia prawne mogłyby mieć charakter szczególnych rozwiązań stosowanych na obszarze Specjalnej Strefy Rewitalizacji (przy czym równocześnie należałoby znieść ograniczenie czasowe ustanawiania takiej Strefy lub przynajmniej

wydłużyć obecnie obowiązujący limit 10 lat). W tym celu należałoby stworzyć mechanizmy monitorowania przebiegu działań rewitalizacyjnych i identyfikacji sytuacji, w których obowiązujące przepisy dotyczące modernizacji historycznych dzielnic mieszkaniowych okazują się nieskuteczne/nieefektywne. Gdy samorządowi brakuje narzędzi, aby przezwyciężyć stan, w którym procesy inwestycyjne nie mogą być lub nie są podejmowane. Na tej podstawie należałoby sformułować nowe rozwiązania legislacyjne dające samorządom więcej możliwości nadzwyczajnego działania – np. sprawniejszego niż obecnie regulowania złożonych stanów prawnych nieruchomości, podejmowania przez gminę działań inwestycyjnych w stosunku do nieruchomości „porzuconych” lub też skutecznego skłaniania właściciela do rozpoczęcia procesu inwestycyjnego.

Na podobnej zasadzie należałoby stworzyć mechanizm regularnego przeglądu rozwiązań z zakresu polityki społecznej, polityki mieszkaniowej, przeciwdziałania bezrobociu, itp.. Miałby on służyć identyfikacji przepisów stanowiących podstawę sytuacji, które zdarzają się podważać racjonalność procesów rewitalizacji (zniechęcając w istocie do aktywizacji i integracji) oraz prowadzić do nieefektywnego wydatkowania środków publicznych. W szerokim eksperckim gronie tego typu sytuacje powinny być analizowane i prowadzić do racjonalizacji odpowiednich rozwiązań ustawowych.

## Spis tabel

Tabela 1. Powiązanie kryteriów ewaluacji z pytaniami badawczymi oraz sferami, których dotyczą.....	8
Wykres 1. Struktura próby ankiety wg grup, z jakimi identyfikowali się ankietowani .....	14
Tabela 2. Porównanie relacji liczby mieszkańców Włocławka do ogólnej liczby respondentów oraz liczby mieszkańców obszaru rewitalizacji z liczbą respondentów z jego terenu .....	14
Tabela 5. Dane o zmianach poziomu bezrobocia w Polsce, regionie i Włocławku w okresie wdrażania GPR we Włocławku.....	22
Tabela 6. Dane o kształtowaniu się wskaźnika cen towarów i usług w Polsce oraz regionie w okresie wdrażania GPR we Włocławku. ....	22
Tabela 7. Dane o kształtowaniu się PKB w Polsce i regionie w okresie wdrażania GPR we Włocławku. ....	23
Tabela 8. Dane o dynamice PKB w Polsce i regionie w okresie wdrażania GPR we Włocławku. ....	23
Tabela 9. Dane o kształtowaniu się poziomu wynagrodzeń (nominalnych i realnych) w Polsce, regionie i Włocławku w okresie wdrażania GPR we Włocławku.....	23
Tabela 10. Dane o zmianach poziomu minimalnego wynagrodzenia w Polsce w okresie wdrażania GPR we Włocławku.....	24
Tabela 11. Zmiany wartości wskaźników monitorowania przypisanych do poszczególnych celów GPR .....	28
Tabela 12. Zmiany danych demograficznych na obszarze rewitalizacji i w całym Włocławku.....	32
Tabela 13. Liczba projektów zrealizowanych i w realizacji według stanu na 31.12.2023 r. w podziale na poszczególne cele GPR.....	34
Tabela 14. Ramowy harmonogram realizacji GPR Miasta Włocławek na lata 2018-2028 wraz z stopniem realizacji na 31.12.2023 r. ....	35
Tabela 15. Zaawansowanie finansowe realizacji GPR w podziale na cele w latach 2021, 2022 i 2023 oraz łącznie w okresie 2018-2023 .....	41
Tabela 16. Wykorzystanie dotacji do remontów w ramach SSR w latach 2019-2023 .....	43
Tabela 17. Przestanki do aktualizacji GPR Miasta Włocławek na lata 2018-2028 w podziale na rozdziały .....	48
Tabela 18. Sukcesy i porażki procesu wdrażania GPR Miasta Włocławek na lata 2018-2028 .....	54