

Diagnoza czynników i zjawisk kryzysowych na terenie gminy

Wstęp

Działania rewitalizacyjne w Polsce mogą być realizowane na podstawie ustawy o rewitalizacji z dnia 9 października 2015 r. oraz wytycznych w zakresie rewitalizacji w programach operacyjnych na lata 2014 – 2020 z dnia 3 lipca 2015 r. (wytyczne MIR).

Gminny Program Rewitalizacji Uzdrawiskowej Gminy Miejskiej Szczawno-Zdrój na lata 2016-2025 jest opracowywany w oparciu o zapisy ww. Ustawy, co ma swoje odzwierciedlenie szczególnie w zakresie metodologii identyfikacji obszaru zdegradowanego, na którym występują zjawiska kryzysowe oraz wyznaczenia obszaru rewitalizacji. W związku z powyższym przyjęto, że:

1. **Sfera.** Jest to zbiór obszarów problemowych dotyczących zjawisk społecznych, gospodarczych, środowiskowych, przestrzenno – funkcjonalnych oraz technicznych.
2. **Obszary problemowe.** Występujące w ramach sfer zjawiska problemowe:
 - a. Sfera społeczna: bezrobocie, ubóstwo, przestępczość, niski poziom edukacji lub kapitału społecznego, niewystarczający poziom uczestnictwa w życiu publicznym i kulturalnym
 - b. Sfera gospodarcza: niski stopień przedsiębiorczości, słaba kondycja lokalnych przedsiębiorstw
 - c. Sfera środowiskowa: przekroczenia standardów, jakości środowiska, obecności odpadów stwarzających zagrożenie dla życia, zdrowia, ludzi bądź stanu środowiska
 - d. Sfera przestrzenno – funkcjonalna: niewystarczające wyposażenie w infrastrukturę techniczną i społeczną, brak dostępu do podstawowych usług lub ich niskiej, jakości, niedostosowanie rozwiązań urbanistycznych do zmieniających się funkcji obszaru, niskiego poziomu obsługi komunikacyjnej, deficyt lub niska, jakość terenów publicznych
 - e. Sfera techniczna: degradacja stanu technicznego obiektów budowlanych, w tym o przeznaczeniu mieszkaniowym oraz brak funkcjonowania rozwiązań technicznych umożliwiających efektywne korzystanie z obiektów budowlanych, w szczególności w zakresie energooszczędności i ochrony środowiska

3. **Stanem kryzysowy.** Sytuacja, w której występuje koncentracja negatywnych zjawisk w sferze społecznej współwystępująca wraz z negatywnymi zjawiskami, w co najmniej jednej z następujących sfer: gospodarczej, środowiskowej, przestrzenno-funkcjonalnej oraz technicznej.
4. **Obszar zdegradowany.** Teren w gminie, na którym zidentyfikowano stan kryzysowy. Obszar zdegradowany może być podzielony na podobszary, w tym podobszary nieposiadające ze sobą wspólnych granic pod warunkiem stwierdzenia sytuacji kryzysowej na każdym z podobszarów.
5. **Obszar rewitalizacji.** Teren w gminie obejmujący całość lub część obszaru zdegradowanego, cechującego się:
 - a. Szczególną koncentracją negatywnych zjawisk (dot. Obszarów problemowych),
 - b. Istotnym znaczeniem dla rozwoju lokalnego gminy w zakresie rewitalizacji.
 - c. Obszar rewitalizacji może być podzielony na podobszary, w tym podobszary nieposiadające ze sobą wspólnych granic, lecz nie może obejmować terenów większych niż **20%** powierzchni gminy oraz zamieszkałych przez więcej niż **30%** mieszkańców całej gminy.

Metodologia identyfikacji stanu kryzysowego oraz wyznaczania obszaru rewitalizacji.

Identyfikacja stanu kryzysowego w gminie polegała na analizie poszczególnych obszarów problemowych z wykorzystaniem charakterystycznych dla nich mierników rozwoju. Ustalenie mierników odbyło się na podstawie propozycji przedstawionej przez firmę doradczą przygotowującą GPR.

W celu uzgodnienia metodologii pracy związanej z gromadzeniem danych w dniu 19-05-2016r. zorganizowano spotkanie, w którym uczestniczyli przedstawiciele instytucji zaangażowanych w gromadzenie danych niezbędnych do przeprowadzenia analizy sytuacji w gminie. W trakcie spotkania omówiono zaproponowane do analizy mierniki rozwoju i poddano je dyskusji. W wyniku zgłoszonych uwag ustalono ostateczną listę 104 mierników w ramach 17 obszarów problemowych. Poniżej w tabeli przedstawiono przykłady mierników w każdym z obszarów problemowych.

Tabela 1. Lista przykładowych mierników wykorzystywanych w celu identyfikacji występowania stanu kryzysowego w gminie.

Lp.	Obszar problemowy	Miernik rozwoju	Źródło informacji
1	Bezrobocie	Liczba osób długotrwale bezrobotnych	Powiatowy Urząd Pracy (PUP)
2	Ubóstwo	Liczba osób korzystających z pomocy społecznej	Ośrodek Pomocy Społecznej
3	Przestępczość	Liczba wykroczeń społecznie uciążliwych	Policja
4	Niski poziom edukacji	Liczba uczniów szkół podstawowych i gimnazjów niepromowanych do kolejnej klasy	Szkoły
5	Niski poziom kapitału społecznego	Liczba NGO's realizujących zadania zlecone przez gminę	Urząd Miasta/Gminy
6	Niewystarczającego poziomu uczestnictwa w życiu publicznym i kulturalnym	Liczba osób uczestniczących w bezpłatnych oraz płatnych zajęciach organizowanych przez samorządowe instytucje kultury	Urząd Miasta/Gminy Instytucje Kultury
7	Niski stopień przedsiębiorczości	Liczba podmiotów gospodarczych płacących podatek dochodowy (PIT + CIT)	<ul style="list-style-type: none"> • Urząd Statystyczny • Urząd Skarbowy
8	Słaba kondycja ekonomiczna przedsiębiorstw	Liczba podmiotów gospodarczych, które zgłosiły zakończenie działalności gospodarczej	<ul style="list-style-type: none"> • Urząd Statystyczny • Urząd Miasta/Gminy

9	Przekroczenie standardów jakości środowiska	Występowanie obszarów wymagających rekultywacji	Urząd Miasta/Gminy
10	Obecność odpadów stanowiących zagrożenie dla życia, zdrowia ludzi, stanu środowiska.	Liczba obiektów budowlanych pokrytych/izolowanych azbestem	Urząd Miasta/Gminy
11	Niewystarczające wyposażenie w infrastrukturę techniczną i społeczną lub jej zły stan techniczny	Dostęp do placów zabaw	<ul style="list-style-type: none"> • Zakłady Usług Komunalnych • Urząd Miasta/Gminy (PGN)
12	Brak dostępu do podstawowych usług lub ich niska jakość	Liczba dzieci w wieku 3-5 lat objętych wychowaniem przedszkolnym	Urząd Miasta/Gminy
13	Niski poziom obsługi komunikacyjnej	Liczba połączeń z przystanków komunikacji zbiorowej w promieniu 1000 m od ulicy w mieście lub występowanie przystanku komunikacji zbiorowej w miejscowości (wieś)	<ul style="list-style-type: none"> • Urząd Miasta/Gminy • Starostwo Powiatowe Operatorzy Samochodowego Transportu Zbiorowego
14	Niedobór lub niska jakość terenów publicznych	Liczba publicznych miejsc parkingowych	• Urząd Miasta/Gminy
15	Degradacja stanu technicznego obiektów budowlanych, w tym o przeznaczeniu mieszkaniowym	Liczba wydanych nakazów rozbiórki obiektów budowlanych z powodu złego stanu technicznego	• Powiatowy Nadzór Budowlany
16	Degradacja stanu technicznego obiektów budowlanych, w tym	Liczba osób, którym obniżono wysokość podatku od	• Urząd Miasta/Gminy Jednostki

	o przeznaczeniu mieszkaniowym	nieruchomości z uwagi na zły stan techniczny obiektu budowlanego	
17	Niefunkcjonowanie rozwiązań technicznych umożliwiających efektywne korzystanie z obiektów budowlanych, w szczególności w zakresie energooszczędności i ochrony środowiska	Dostęp do sieci ciepłowniczych	<ul style="list-style-type: none"> • Urząd Miasta/Gminy <li style="padding-left: 20px;">• (PGN) • Zakład Ciepłowniczy

Źródło: opracowanie własne

Kolejnym etapem gromadzenia danych było wystąpienie do podmiotów dysponujących informacjami z wnioskiem o ich udostępnienie w szczególności do poziomu ulicy (dane za okres 2013 – 2015).

Po uzyskaniu wartości mierników przystąpiono do ich analizy i identyfikacji obszarów kryzysowych. Przyjęto założenie, że do dalszych prac kwalifikują się co do zasady te ulice, w których stwierdzono, że wartości mierników rozwoju odbiegają w sposób negatywny od wartości charakterystycznych dla całego obszaru gminy. Najczęściej wykorzystywaną wartością charakterystyczną dla gminy była wartość miernika w przeliczeniu na jednego mieszkańca gminy porównywana z wartością w przeliczeniu na jednego mieszkańca ulicy.

Diagram 1. Metodologia identyfikacji ulic, na których występują zjawiska kryzysowe na przykładzie obszaru problemowego bezrobocie.



Źródło: opracowanie własne

Stanowiło to podstawę do dalszej identyfikacji obszarów zdegradowanych. W tym celu wykorzystano narzędzie w postaci matrycy obszaru zdegradowanego identyfikującej występowanie stanu kryzysowego, przygotowanej dla każdej Sfery. Matryca prezentuje informacje o występowaniu sytuacji kryzysowej z dokładnością do ulicy. Przyjęto założenie, że jeżeli co najmniej jeden miernik rozwoju na ulicy odbiega negatywnie od wartości charakterystycznej dla całej gminy to na tym terenie występuje negatywne zjawisko w zakresie danego obszaru problemowego. Poniżej przedstawiono wycinek przykładowej matrycy dla Sfery społecznej.

Tabela 2. Przykładowa matryca obszarów problemowych

SFERA SPOŁECZNA								
OBSZAR PROBLEMOWY			BEZROBOCIE ¹		Stan Kryzysowy (1 - TAK, 0 - NIE)	UBÓSTWO		Stan Kryzysowy (1 - TAK, 0 - NIE)
MIERNIKI			Liczba osób długotrwale bezrobotnych	Liczba osób długotrwale bezrobotnych z wykształceniem podstawowym		Korzystający z pomocy społecznej	Świadczenia pomocy społecznej	
L.p.	MIEJSCOWOŚĆ	ULICA						
1.	Miejscowość	Ulica	1	0	1	0	0	0
2.	Miejscowość	Ulica	0	0	0	0	0	0
3.	Miejscowość	Ulica	0	1	1	1	1	1
4.	Miejscowość	Ulica	0	0	0	0	0	0
5.	Miejscowość	Ulica	0	1	1	1	0	1
6.	Miejscowość	Ulica	0	0	0	0	0	0
7.	Miejscowość	Ulica	1	0	1	0	0	0
8.	Miejscowość	Ulica	1	1	1	0	0	0

Źródło: opracowanie własne

Uznając kryteria z wytycznych MIR, jako podstawowe założenie do dalszych prac przeprowadzono analizę wszystkich matryc dla wszystkich sfer i wyszczególniono te ulice w gminie, dla których spełnione zostały łącznie następujące warunki:

1. Występuje sytuacja kryzysowa, w co najmniej 3 obszarach problemowych sfery społecznej na 5 analizowanych (wg wytycznych MIR - koncentracja negatywnych zjawisk w sferze społecznej)
2. Występuje sytuacja kryzysowa w co najmniej jednej z pozostałych sfer (wg wytycznych MIR - negatywne zjawiska w co najmniej jednej z innych sfer).

Zestawienie matryc wszystkich sfer, obszarów problemowych i mierników rozwoju pozwoliło na identyfikację obszaru zdegradowanego, który został przedstawiony również w formie graficznej na mapie i był podstawą do określenia obszaru rewitalizacji.

Dla identyfikacji obszaru rewitalizacji przyjęto następujące założenia zgodne z Ustawą:

1. Musi występować szczególna koncentracja negatywnych zjawisk dot. obszarów problemowych - w związku z tym do dalszej analizy brano pod uwagę ulice, na których

¹ Cyfra 1 w tabeli oznacza, że wartość miernika rozwoju w danym obszarze problemowym odbiega negatywnie od sytuacji w gminie.

sytuacja kryzysowa występowała w co najmniej 3 obszarach problemowych sfery społecznej oraz w co najmniej 1 z pozostałych sfer.

2. Obszar kryzysowy musi charakteryzować się istotnym znaczeniem dla rozwoju lokalnego gminy w zakresie rewitalizacji.

Wyznaczone w ten sposób ulice stworzyły ramę dla ustalenia obszaru rewitalizacji, dla którego następnie przeliczono wszystkie wskaźniki w celu ich ponownej weryfikacji oraz sprawdzono spełnienie kryteriów:

1. Powierzchnia obszaru rewitalizacji nie większa niż **20%** powierzchni całej gminy
2. Obszar rewitalizacji zamieszkiwany przez nie więcej niż **30%** mieszkańców całej gminy.

Obszar rewitalizacji przedstawiono w formie graficznej na mapie oraz wskazano listę ulic wchodzących w skład obszaru.