

RAPORT

WYZWANIA BADAWCZE OBSZARÓW I SPOŁECZNOŚCI BYŁYCH PGR

Szczecin, 2020

**FUTURE
CONCEPT**

www.crsg.pl
sekretariat@crsg.pl

tel: (91) 350 70 90
fax: (91) 350 70 91

NIP: 851-309-12-59,
REGON: 320681593

**Centrum Rozwoju Społeczno-Gospodarczego
Przedsiębiorstwo Społeczne sp. z o.o.**

ul. Lwowska 3/1
71-020 Szczecin

Sąd Rejonowy Szczecin-Centrum
XIII Wydział Gospodarczy
KRS: 0000331642

V

Wyzwania badawcze obszarów i społeczności byłych PGR

Znaczna część obszarów wiejskich Unii Europejskiej boryka się z wieloma problemami, zarówno natury społecznej jak i gospodarczej, funkcjonalno-przestrzennej, czy infrastrukturalnej. Z tego też powodu UE zaczęła angażować się w zagadnienia związane z odnową wsi czy też rewitalizacji obszarów wiejskich. W Polsce potrzeba ta jest konsekwencją zmian, które miały miejsce w sektorze rolnictwa, m.in. w wyniku likwidacji Państwowych Gospodarstw Rolnych oraz nieprzystosowania sporej części mieszkańców polskiej wsi do funkcjonowania w realiach gospodarki rynkowej.¹

Pomimo zacierania się różnic i wyrównywania poziomu jakości życia w mieście i na wsi nadal identyfikuje się tzw. obszary marginalizowane i zdegradowane bądź też zagrożone degradacją. Najczęściej marginalizacja dotyczy mniejszych miejscowości (wsi i małych miast), które często traktowane są jako obszary wiejskie (np. w PROW). Naturalną przyczyną marginalizacji jest zwykle dystans przestrzenny (znaczną odległość od głównych ośrodków wzrostu i szlaków komunikacyjnych). Odległość niewątpliwie jest barierą, aczkolwiek okazuje się, że nie jedyną i nie największą. Przyczyn degradacji i marginalizacji jest w praktyce o wiele więcej i często są to bariery trudniejsze do pokonania niż odległość fizyczna. W przypadku obszarów wiejskich istotne znaczenie ma historycznie uwarunkowana forma władania ziemią. Ta determinanta nabrała ogromnego znaczenia w momencie zmiany ustrojowej po roku 1989 i likwidacji (do końca 1993 roku) wszystkich Państwowych Gospodarstw Rolnych (PGR),

Państwowych Gospodarstw Rolnych nie ma już prawie od 30 lat. Nie znaczy to jednak, że znikły one bez śladu. Oprócz zdewastowanego mienia, w tym budynków mieszkalnych i środków produkcji zostali się także ludzie – byli pracownicy PGR-ów wraz z rodzinami. Pewnej części z nich udało się odnaleźć w wolnorynkowej rzeczywistości lecz większość do dziś nie znalazła dla siebie miejsca, przekazując tę bezradność następnym pokoleniom. Pomimo podejmowanych wielokrotnie prób nie wypracowano jak dotychczas kompleksowego podejścia do rozwiązania kwestii marginalizacji obszarów popegeerowskich. *„Mamiono, obiecywano i obietnic nie dotrzymywano. Zepchnięto na margines społeczny blisko*

¹ Por. Pałka-Łebek E., Rewitalizacja obszarów wiejskich, PWE, Warszawa 2019, s.35.

2- milionową grupę obywateli RP. Odebrano im godność. Postąpiono nieuczciwie i niesprawiedliwie. Właściwie czekano, aż biologia sama rozwiąże ten problem.”²

Aktualnie znaczna część terenów popegeerowskich postrzegana jest jako obszary problemowe. Zmiany, jakie zaszły na tych obszarach w ciągu ostatnich trzech dekad, a w ich rezultacie wzrost dysproporcji w rozwoju społeczno-gospodarczym oddzielił je w istotny sposób od pozostałych części regionów jak i całego kraju. Społeczność wsi popegeerowskich została i jest po dziś dzień w znacznej części wykluczona bądź istotnie ograniczana z czerpania benefitów ogólnego rozwoju społeczno-gospodarczego kraju. Szacuje się, że tylko na samym Pomorzu Zachodnim społeczność marginalizowanych miejscowości ulegających degradacji liczy ponad 100 tys. mieszkańców.³

Wiedza na temat osiedli popegeerowskich jako enklaw biedy utrwalonej jest dziś obszerna. Pokazuje ona, jak cały splot czynników: makrospołecznych, politycznych, strukturalnych i kulturowych doprowadził do tego, że były PGR-y to obecnie miejsca koncentracji wielu trudnych problemów zarówno natury społecznej jak i gospodarczej. Brakuje natomiast informacji opisujących skalę zjawiska. O ile problemu nie stanowi oszacowanie samej liczby miejscowości popegeerowskich, o tyle wskazanie tych, które nadal charakteryzują się ponadprzeciętnym nagromadzeniem problemów społecznych – stanowi już niemałe wyzwanie. Podobnie też stosunkowo łatwo można wskazać obszary popegeerowskie (w tym ich liczbę, położenie oraz powierzchnię), ale o wiele trudniej jest pozyskać adekwatne dane odnośnie miejscowości (środowisk) popegeerowskich.

Dotychczas podejmowane próby analizy problematyki marginalizacji i degradacji obszarów wiejskich, w tym spuścizny popegeerowskiej, nie łączyły podejść z wielu dziedzin, np. *Rynki pracy na obszarach popegeerowskich*⁴, *Kapitał ludzki a kwestie ubóstwa w środowiskach popegeerowskich*⁵, *Adaptation of Rural Households in the Regions of Former State Farm*

² Warecha J. PGR obrazy, ... historie zlikwidowanych, oficyna Wydawnicza „Mówia wieki” Sp. z o.o., Warszawa 2018

³ Dziechciarz D., Diagnoza środowisk popegeerowskich, Urząd Marszałkowski Województwa Zachodniopomorskiego, Szczecin 2013.

⁴ Raport PAN, Instytut Geografii i Przestrzennego Zagospodarowania 2008.

⁵ Marks-Bielska R., [w] *Nierówności Społeczne a Wzrost Gospodarczy* 2006, z. nr 9 Problemy globalizacji i regionalizacji. cz. 2 | 429--439

Domination in Poland⁶, Młodzież z osiedli popegeerowskich a kształtowanie społecznych zasobów lokalnych⁷, Model rewitalizacji krajobrazu kulturowego wsi popegeerowskich z uwzględnieniem stopnia jego dewastacji⁸.

Posiadanie rzetelnej wiedzy o skali problemu, jego nasileniu, a także rozmieszczeniu przestrzennym miejscowości zagrożonych trwałą marginalizacją i degradacją jest warunkiem *sine qua non* podjęcia właściwej interwencji.

Przedmiot i podmiot badań

W rozważaniach naukowców na temat wsi pojawiają się co najmniej trzy kategorie: obszary wiejskie, przestrzeń wiejska i wieś. Wieś jest kategorią potoczną, oznaczającą na ogół jednostkę osiedleńczą i jej najbliższe otoczenie (pola uprawne i inne użytki rolne). Przestrzeń wiejska jest kategorią używaną zazwyczaj przez socjologów i antropologów kultury; poza elementami przestrzenno-materialnymi wlicza się do niej elementy symboliczne związane z dziedzictwem kulturalnym oraz systemowe podstawy życia ludności wiejskiej. Najczęściej stosowanymi kryteriami wyodrębniania i klasyfikacji obszarów wiejskich (*rural areas*) są kryteria: administracyjne, demograficzne i ekonomiczno-społeczne. W Polsce najczęściej stosowane jest kryterium administracyjne - obszary wiejskie, to ta część powierzchni kraju, która znajduje się poza granicami miast (*city limits*). To kryterium jest stosowane zarówno przez Główny Urząd Statystyczny, Ministerstwo Rolnictwa i Rozwoju Wsi, jak i przez większość badaczy problematyki wiejskiej. Dla potrzeb niniejszego opracowania przyjęto definicję obszarów wiejskich zgodną z kryterium administracyjnym.

W ujęciu przedmiotowym potrzeby informacyjne determinujące badania obszarów zdegradowanych dotyczą przede wszystkim przestrzeni wraz z formami jej zagospodarowania, sposobami użytkowania i zachodzącymi w niej zjawiskami – np. obszary po byłych PGR.

⁶ Adamowicz M., [w] Roczniki Naukowe Stowarzyszenia Ekonomistów Rolnictwa i Agrobiznesu, 2003 | 5 | z. 6 | 5--13

⁷ Biegańska J., Grzelak-Kostulska E., Dymitrow M., Chodkowska-Miszcuk J., Środa-Murawska S., Rogatka K., [w] Studia Obszarów Wiejskich 2016 | 44 Rola zasobów lokalnych w rozwoju wsi | 75—92.

⁸ Rzeszotarska-Pałka M., Studia Obszarów Wiejskich 2017 | 48 Uwarunkowania procesów odnowy i rewitalizacji wsi w Polsce | 135—148.

W analizach często używa się zamiennie pojęć bliskoznacznych takich jak obszary kryzysowe (będące w kryzysie), obszary marginalizowane, obszary problemowe.⁹

Ujęcie podmiotowe kieruje badania na społeczności zamieszkujące obszary kryzysowe takie jak np. społeczności wsi popegeerowskich. W kompleksowym ujęciu obejmującym zarówno obszar jak i zamieszkującą go ludność możemy mówić o środowisku - tu środowiska popegeerowskie.

Z punktu diagnostycznego określenia współczesnej problematyki miejscowości popegeerowskich za podstawowe należy uznać oszacowania skali tego problemu i opisanie - w ujęciu co najmniej liczbowym - miejscowości (środowisk) popegeerowskich, w tym znalezienie odpowiedzi na pytania:

- Jaki odsetek miejscowości wiejskich można uznać za wsie popegeerowskie?
- Ile wsi popegeerowskich to nadal miejscowości problemowe?
- Gdzie znajduje się największe w regionie natężenie problemu?
- Ile osób zamieszkuje problemowe miejscowości popegeerowskie?
- Na ile problemowe miejscowości popegeerowskie różnią się od pozostałych wsi?

Wiejska sieć osadnicza a miejscowości problemowe

Ogólne zmiany w przestrzeni wiejskiej mają w naszym kraju podobny kierunek jak w większości państw europejskich, lecz cechują się znacznym opóźnieniem w zakresie modernizacji technicznej, infrastruktury, zabudowy, a zwłaszcza przekształceń funkcjonalnych, z którymi wiążą się zmiany w ich rozplanowaniu, fizjonomii i w strukturze społeczno-zawodowej ich mieszkańców.¹⁰

Wiejska sieć osadnicza, wg danych GUS, tworzona jest przez ponad 43 tys. podstawowych miejscowości wiejskich. Średnio 1 wieś przypada na 6,75 km² obszaru (wiejskiego) Polski, ale w rzeczywistości rozmieszczenie jest bardzo zróżnicowane. Na 100 km² obszaru wiejskiego

⁹ Por. P. Churski, OBSZARY PROBLEMOWE W GOSPODARCE PRZESTRZENNEJ PLANOWANIU PRZESTRZENNYM, DOŚWIADCZENIA POLSKIE I MIĘDZYNARODOWE, Ministerstwo Rozwoju Regionalnego, Warszawa 2011.

¹⁰ Wesołowska M., Wsie zanikające w Polsce. Stan, zmiany, modele rozwoju, Uniwersytet Marii Curie-Skłodowskiej w Lublinie, Lublin 2018, s.7.

przypada średnio w kraju 14,8 wsi, ale w zależności od województwa wartości te zawierają się w przedziale od 7,5 woj. lubuskie i 7,6 woj. zachodniopomorskie do 24,5 w woj. łódzkim.

Współcześnie, Polska charakteryzuje się zróżnicowaną strukturą wielkościową wsi. Statystycznie średnia wieś liczy 364 mieszkańców i 92 domy. Przyjmując jako kryterium analizy wielkość miejscowości (liczba mieszkańców) można dostrzec, że duże wsie położone są głównie w pobliżu miast oraz na terenach górskich, natomiast małe miejscowości charakterystyczne są dla obszarów wschodnich i centralnych kraju.¹¹

Tabela 1. Liczba miejscowości wiejskich według województw

Wyszczególnienie	Liczba miejscowości						
	podstawowych, w tym			części integralnych, w tym			
	ogółem	wsi	inny rodzaj	ogółem	cz. wsi, kolonii, osady ...	przysiółków wsi	o innym rodzaju
POLSKA	52471	43052	9419	42665	36239	4681	1745
DOLNOŚLĄSKIE	2528	2359	169	616	203	359	54
KUJAWSKO-POMORSKIE	3578	2810	768	1726	1542	70	114
LUBELSKIE	4034	3331	703	3387	3050	96	241
LUBUSKIE	1294	1052	242	249	51	137	61
ŁÓDZKIE	5003	4469	534	2857	2625	144	88
MAŁOPOLSKIE	1951	1834	117	11811	10583	1190	38
MAZOWIECKIE	8520	7832	688	3786	3245	334	207
OPOLSKIE	1156	1002	154	617	227	369	21
PODKARPACKIE	1660	1538	122	5481	4943	490	48
PODLASKIE	3758	3276	482	1188	956	68	164
POMORSKIE	2877	1709	1168	1078	816	137	125
ŚLĄSKIE	1293	1096	197	2654	2320	311	23
ŚWIĘTOKRZYSKIE	2473	2259	214	4340	3329	611	400
WARMIŃSKO-MAZURSKIE	3873	2398	1475	699	541	127	31
WIELKOPOLSKIE	5458	4352	1106	1866	1717	126	23
ZACHODNIOPOMORSKIE	3015	1735	1280	310	91	112	107

Źródło: Na podstawie danych GUS, Rejestr TERYT, stan na 2020-01-01 r.

¹¹ Por. Wesołowska M., Wsie zanikające w Polsce..., s. 49.

Z przyczyn obiektywnych takich jak dostępność danych statystycznych często jako podstawową jednostką badawczą przyjmuje się do analiz miejscowość statystyczną. Główny Urząd Statystyczny definiuje miejscowość statystyczną jako zespół kilku miejscowości, obejmujący z reguły wieś oraz przyległe do niej przysiółki i inne mniejsze miejscowości, dla których łącznie zbierane są i opracowywane dane statystyczne. Jest on określony wspólną nazwą, przeważnie większej miejscowości. W szczególnym przypadku zespół może zawierać tylko jedną miejscowość.

W analizach porównawczych obszarów problemowych populację statystycznych miejscowości wiejskich można podzielić na dwa rodzaje miejscowości: będące w stanie kryzysu wsie problemowe oraz pozostałe wsie. Z perspektywy analizy kryzysu wywołanego ongiś likwidacją PGR-ów, podział może przyjąć następującą postać:

- **problemowe wsie popegeerowskie** – to miejscowości spełniające łącznie następujące kryteria:
 - miejscowości, w których istniały obiekty uspołecznionej gospodarki rolnej (PGR), lub w których nie było obiektów, ale głównym pracodawcą był PGR znajdujący się w innej miejscowości
 - odsetek korzystających z pomocy społecznej przekraczał na koniec roku analizy średnią wartość dla obszarów wiejskich regionu.
- **obszary wiejskie ogółem** – ogół miejscowości wiejskich w regionie.¹²

Z przeprowadzonych w 2013 roku analiz wynikało, że w województwie zachodniopomorskim spośród 1762 miejscowości statystycznych niebędących miastami, prawie połowa z nich to tzw. miejscowości popegeerowskie (dokładnie 794 miejscowości statystyczne obejmujące 1 619 wsi i miejscowości innego rodzaju). Z kolei w grupie miejscowości popegeerowskich, w ponad 45% miejscowości (364 miejscowościach statystycznych obejmujących 777 wsi i miejscowości innego rodzaju) występowało zjawisko kumulacji problemów społecznych. Innymi słowy, co piąta miejscowość w województwie zachodniopomorskim, w myśl przyjętej metodologii, uznana była jako wieś popegeerowska charakteryzująca się kumulacją

¹² Podział zastosowany w analizie środowisk popegeerowskich w *Diagnozie środowisk popegeerowskich* (Dziechciarz D.), *Biuletyn Obserwatorium Integracji Społecznej* Nr 2(8)/13, Szczecin 2013.

problemów społecznych - problemowa miejscowość popegeerowska. Warto dodać, iż na podstawie informacji pozyskanych ze 103 ośrodków pomocy społecznej w województwie zachodniopomorskim, aż w 87 gminach zidentyfikowano problemowe miejscowości popegeerowskie.¹³

Metodologia diagnozowania obszarów degradacji w rewitalizacji na obszarach wiejskich

Aby móc efektywnie planować, a później realizować określone działania w ramach prowadzonej polityki rozwoju, tak na szczeblu krajowym jak i regionalnym, należy dookreślić grupy docelowe - głównych beneficjentów udzielanego wsparcia. Ograniczony potencjał kapitału, zwłaszcza finansowego, wymusza koncentrację interwencji i sprowadza się do konieczności wybrania do wsparcia określonych grup społecznych, środowisk czy obszarów (tak w sensie zagadnieniowym jak i tym fizycznym – przestrzeni). W sferze przestrzennej, selekcja polega zwykle na wytypowaniu jednostek administracyjnych o określonych cechach (atributach) pozwalających na wyróżnienie ich spośród pozostałych – stworzenie określonego typu obszarów. Czasami zachodzi jednak potrzeba zejścia na bardziej szczegółowy poziom i wskazania miejscowości, osiedli czy nawet ulic o określonych parametrach ilościowych czy jakościowych.

W przypadku delimitacji miejscowości, czy też szerzej – obszarów, zagrożonych trwałą marginalizacją i degradacją (jak np. miejscowości popegeerowskie), można skorzystać z podejścia stosowanego przy wyznaczaniu obszarów zdegradowanych i obszarów rewitalizacji.

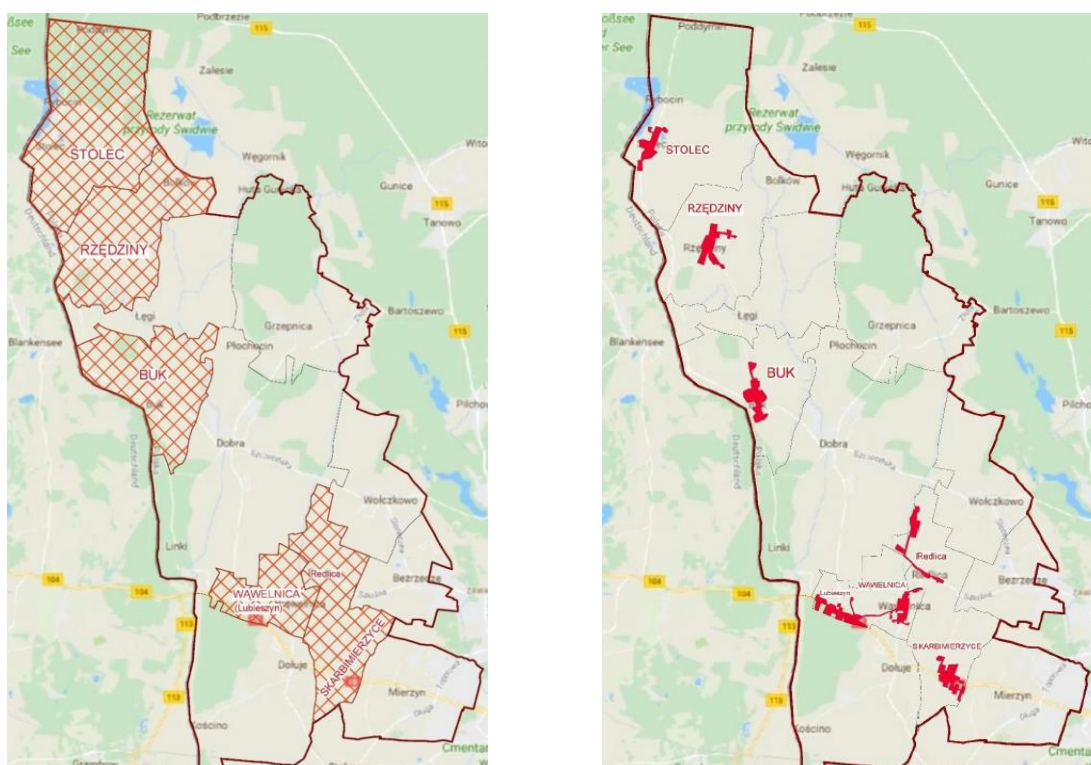
Rewitalizację, zgodnie z intencją ustawodawcy, należy rozumieć jako proces wyprowadzania ze stanu kryzysowego obszarów zdegradowanych, prowadzony w sposób kompleksowy, poprzez zintegrowane działania na rzecz lokalnej społeczności, przestrzeni i gospodarki, skoncentrowane terytorialnie, prowadzone przez interesariuszy rewitalizacji na podstawie gminnego programu rewitalizacji. Słowo „rewitalizacja” pochodzi z języka łacińskiego i oznacza przywrócenie do życia. Możemy zatem przyjąć, że obszar poddawany rewitalizacji był

¹³ Informacje uzyskano w drodze przeprowadzonych w I -szym kwartale 2013 badań ankietowych, skierowanych do ośrodków pomocy społecznej w gminach wiejskich i miejsko-wiejskich w woj. zachodniopomorskiego.

w pewien sposób tego (szeroko pojętego) życia pozbawiony, zarówno z powodu złego stanu przestrzeni i budynków, niekorzystnej struktury społecznej jak i utraty więzi międzyludzkich.

W myśl ustawy o rewitalizacji¹⁴ obszar gminy znajdujący się w stanie kryzysowym z powodu koncentracji negatywnych zjawisk społecznych, takich jak np. bezrobocie, ubóstwo, wysoka przestępczość, znaczna liczba mieszkańców będących osobami ze szczególnymi potrzebami, niskiego poziomu edukacji lub kapitału społecznego, a także niewystarczającego poziomu uczestnictwa w życiu publicznym i kulturalnym, można wyznaczyć jako **obszar zdegradowany** w przypadku występowania na nim dodatkowo co najmniej jednego z następujących negatywnych zjawisk natury gospodarczej lub środowiskowej lub przestrzenno-funkcjonalnej lub technicznej. Obszar zdegradowany może być i zwykle jest w praktyce podzielony na podobszary nieposiadające ze sobą wspólnych granic.

Rys. 1. Obszar zdegradowany (z lewej) i obszar rewitalizacji (z prawej) w Gminie Dobra.



Źródło: Lokalny Program Rewitalizacji Gminy Dobra na lata 2017-2023
(<https://bip.dobraszczecinska.pl/strony/11234.dhtml>)

¹⁴ Ustawa z dnia 15 października 2015 roku o rewitalizacji (Dz.U. 2020 poz. 802).

Jeśli gmina zamierza prowadzić działania rewitalizacyjne wyznacza obszar rewitalizacji, zwykle jako część obszaru zdegradowanego (choć teoretycznie obszary te mogą być tożsame), cechującego się szczególną koncentracją negatywnych zjawisk w sferze społecznej przy współwystępowaniu negatywnych zjawisk w co najmniej jednej z następujących sfer: gospodarczej, środowiskowej, przestrzenno-funkcjonalnej, technicznej. Na obszarze tym, z uwagi na istotne znaczenie dla rozwoju lokalnego, gmina prowadzi działania rewitalizacyjne. Możliwy jest również i tu podział na podobszary (w tym podobszary nieposiadające ze sobą wspólnych granic), co w praktyce jest bardzo często wykorzystywane.

Rewitalizacja nie jest rozwiązaniem dla wszystkich i do zastosowania wszędzie, bowiem obszar rewitalizacji ograniczono ustawowo do 20% powierzchni gminy, którą zamieszkuje nie więcej niż 30% mieszkańców gminy. Koncentracja rewitalizacji pozwala skierować interwencję na obszary dotknięte w dużej mierze przenikaniem się problemów i negatywnych zjawisk kryzysowych, przy jednoczesnym uwzględnieniu ich znaczenia dla rozwoju gminy.

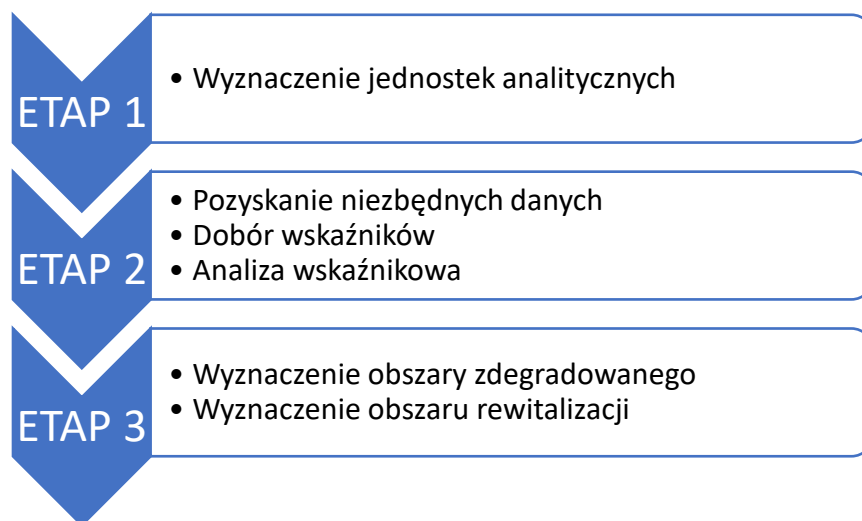
Wskazanie obszarów zdegradowanych, a w konsekwencji terenów na których zamierza prowadzić działania rewitalizacyjne, stawia przed gminami nowe zadanie przeanalizowania zróżnicowania zjawisk i procesów zachodzących wewnątrz niej.

Zanim jednak zostanie wyznaczony obszar zdegradowany, a później obszar rewitalizacji konieczne jest:

1. Wyznaczenie jednostek analitycznych, uwzględniając przy tym m.in. funkcję i fizjonomię terenu, intensywność użytkowania – najczęściej są to sołectwa, obręby geodezyjne, rzadziej nowy podział tworzony na podstawie granic geodezyjnych;
2. Pozyskanie niezbędnych danych – w praktyce sprowadza się do zebrania danych dla wszystkich wyznaczonych jednostek urbanistycznych w odniesieniu do negatywnych zjawisk w sferze społecznej oraz gospodarczej, środowiskowej, przestrzenno-funkcjonalnej i technicznej;
3. Dobór wskaźników – określenie miar „odpornych” na wielkość jednostki, pokazujących zróżnicowanie wewnątrzgminne problemu, np. korzystający z pomocy społecznej na 100 mieszkańców lub udział mieszkań popegeerowskich w ogólnym zasobie mieszkaniowym miejscowości;

4. Analiza wskaźnikowa – budowa wskaźnika syntetycznego w oparciu o wyliczenie średniej arytmetycznej lub średniej ważonej dla wskaźników prostych w każdej z analizowanych sfer (społeczna, gospodarcza, przestrzenno-funkcjonalna, środowiskowa i techniczna),
5. Wyznaczenie obszaru zdegradowanego - wskazanie jednostek o największej koncentracji negatywnych zjawisk w sferze społecznej oraz występowania ponadto co najmniej jednego z następujących negatywnych zjawisk: gospodarczych lub technicznych lub środowiskowych lub przestrzenno-funkcjonalnych. Przy wyznaczaniu obszaru zdegradowanego należy uwzględnić istotności poszczególnych jednostek dla rozwoju lokalnego gminy.
6. Wyznaczenie obszaru rewitalizacji jako obszaru obejmującego całość lub część obszaru zdegradowanego, który cechuje się szczególną koncentracją negatywnych zjawisk, o których mowa w pkt. 5, na którym z uwagi na istotne znaczenie dla rozwoju lokalnego gmina zamierza prowadzić rewitalizację.

Rys. 2. Wyznaczanie obszarów zdegradowanych (i obszarów rewitalizacji) - schemat procesu



Źródło: Opracowanie własne

Pomimo, że dotychczas rewitalizacja kojarzona była głównie z miastami, w ostatnim czasie nie tylko gminy miejskie podejmowały się tworzenia programów rewitalizacji. W samym tylko

województwie zachodniopomorskim na 95 gmin, które opracowały i realizują program rewitalizacji, aż 85 z nich to gminy wiejskie oraz miejsko-wiejskie.

W programach rewitalizacji, które dotyczyły gminy wiejskiej bądź miejsko-wiejskiej – zgodnie z wytycznymi regionalnymi woj. zachodniopomorskiego – gminy dokonywały analizy sytuacji środowisk popegeerowskich (społeczność byłych pracowników PGR-ów i ich rodzin) oraz infrastruktury gospodarczej i mieszkaniowej po byłych PGR-ach. Takie rozstrzygnięcie nie przesądzało ostatecznie o objęciu obszarów po byłych PGR-ach działaniami rewitalizacyjnymi, ale wyznaczane obszary rewitalizacji na terenach wiejskich w znacznej mierze pokrywały się z obszarami zamieszkiwanymi przez społeczności popegeerowskie¹⁵.

Miejscowość jako jednostka analizy

Analizy zróżnicowania wewnątrzgminnego były do niedawna jeszcze rzadkością w praktyce analiz statystycznych. Takie badania w miarę systematycznie realizowała w ograniczonym stopniu tylko grupa największych miast oraz pojedyncze miasta średnie i małe. Również statystyka publiczna poza nielicznymi wyjątkami jak np. Spis Powszechny, zasadniczo gromadzi i udostępnia informacje na poziomie gminnym i wyższym. Najważniejszym powodem braku podejmowania takich analiz jest niewątpliwie utrudniony dostęp do danych, które pozwoliłyby na porównywanie ze sobą tak miejscowości, jak i innego typu jednostek w gminie, np. obrębów geodezyjnych, sołectw. Ponadto, w Polsce nie wypracowano standardów przetwarzania tego typu informacji, zwłaszcza w odniesieniu do obszarów wiejskich.

Gminy niemiejskie w Polsce podzielone są na różnego rodzaju, nieposiadające osobowości prawnej, jednostki pomocnicze (sołectwa), których granice odpowiadają obszarom tradycyjnie uznawanym za pojedynczą wieś. W wielu przypadkach w obrębie jednego sołectwa zlokalizowanych jest kilka miejscowości (np. wieś podstawowa wraz z przysiółkami), rzadziej można spotkać wsie podzielone na kilka sołectw. Największym walorem istniejących jednostek pomocniczych jest fakt, że zostały już wcześniej wyznaczone, a ich granice zazwyczaj nie są kwestionowane. Bardzo istotne jest też przyzwyczajenie ludności do istniejącego podziału.

¹⁵ Zasady realizacji przedsięwzięć rewitalizacyjnych w ramach Regionalnego Programu Operacyjnego Województwa Zachodniopomorskiego 2014-2020, ZARZĄD WOJEWÓDZTWA ZACHODNIOPOMORSKIEGO, INSTYTUCJA ZARZĄDZAJĄCA REGIONALNYM PROGRAMEM OPERACYJNYM WOJEWÓDZTWA ZACHODNIOPOMORSKIEGO 2014-2020, Szczecin 2017r.

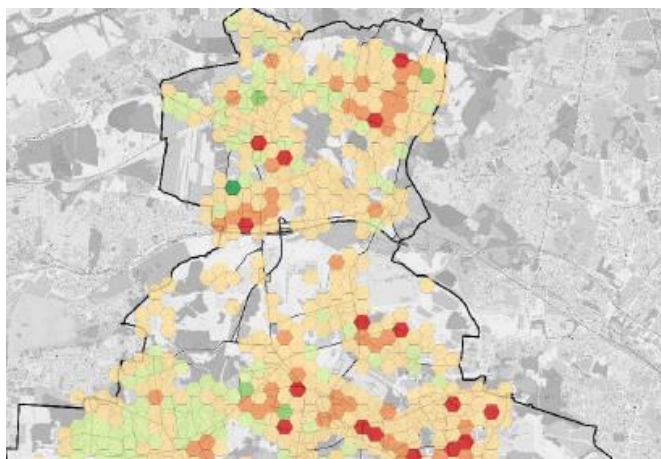
Sprawa podziału jednostek zaczyna się nieco komplikować w gminach miejsko-wiejskich. Na obszarze wiejskim mamy zwykle do czynienia z sołectwami, w części miejskiej bywają osiedla, ale nie zawsze. W praktyce badawczej, m.in. na potrzeby tworzenia diagnoz w programach rewitalizacji tworzą na obszarze miast (w gminach miejsko-wiejskich) sztucznie wydzielane osiedla, zwykle w miarę możliwości o zbliżonej liczbie mieszkańców – dla ułatwienia przeprowadzenia na dalszym etapie analizy porównawczej.

Alternatywnie można stosować inne jednostki podziału wewnętrznego gminy, np. obręby geodezyjne (ewidencyjne)¹⁶, jednostki wyznaczone w Studium uwarunkowań i kierunków zagospodarowania przestrzennego gminy, nowe jednostki stworzone na potrzeby przeprowadzenia diagnoz i analiz, a także siatki kwadratów czy heksagonów (stosowane zwykle w przy bardziej intensywnej zabudowie, np. w dużych miastach).

¹⁶ Zgodnie z definicją GUS „granice obrębów wiejskich powinny być zgodne z granicami wsi i sołectw, na obszarach miast powinny być zgodne z granicami dzielnic i w miarę możliwości pokrywać się z granicami osiedli i zespołów urbanistycznych oraz naturalnymi granicami wyznaczonymi w szczególności przez cieki, linie kolejowe i inne obiekty fizjograficzne. Przy projektowaniu przebiegu granic obrębów uwzględnia się podział na rejony statystyczne i obwody spisowe. Podział na obręby ewidencyjne i określenie ich granic dokonuje starosta, po zasięgnięciu opinii właściwego miejscowo organu do spraw zagospodarowania przestrzennego oraz właściwej miejscowo jednostki statystyki publicznej”. (<https://stat.gov.pl/metainformacje/slownik-pojec/pojecia-stosowane-w-statystyce-publicznej/1738,pojecie.html>).

Problem niesymetryczności obszarowej może być jednak wyeliminowany stosując własny podział lub podział z wykorzystaniem siatki kwadratów czy heksagonów.

Rys. 4. Podział z wykorzystaniem siatki heksagonów



Źródło: DELIMITACJA OBSZARU ZDEGRADOWANEGO I OBSZARU REWITALIZACJI W MIEŚCIE RUDA ŚLĄSKA, do Gminnego Programu Rewitalizacji Miasta Ruda Śląska do 2030 roku

Pozyskiwanie i przetwarzanie danych na potrzeby wyznaczania obszarów zdegradowanych

Dla potrzeb prowadzenia badań i analiz obszarów zdegradowanych należy zgromadzić dane dotyczące zjawisk w sferze społecznej, jak również w pozostałych sferach: gospodarczej, środowiskowej, przestrzenno-funkcjonalnej oraz technicznej. Dane pozyskiwane bezpośrednio z zasobów gminnych udostępniane są zwykle szybciej niż informacje, które możliwe są do pozyskania od instytucji zewnętrznych. Zarówno w jednym jak i drugim przypadku zachodzi niekiedy konieczność przetworzenia danych przez te jednostki, np. pogrupowania adresów wg przyjętych jednostek analitycznych, czy ze względu na ochronę danych osobowych konieczność ich anonimizacji.

Niski poziom agregacji potrzebnych danych (miejscowość, sołectwo) implikuje szereg problemów natury technicznej w prowadzeniu analiz. Oprócz ograniczonej liczby dostępnych informacji do najważniejszych barier w gromadzeniu i późniejszym przetwarzaniu danych należą:

- kompletność danych – o ile istnieją dane opisujące stan określonego zjawiska (parametr), o tyle często w praktyce nie dotyczą one wszystkich analizowanych przypadków (tu jednostek analitycznych/ miejscowości). Otrzymywane dane bywają

niekompletne przede wszystkim ze względu na brak prowadzenia analiz i statystyk w obrębie danego zjawiska, a także różne systemy ich gromadzenia i przetwarzania.

- nieporównywalność danych – możliwość porównywania czy budowania wskaźników determinuje gromadzenie danych dotyczących tego samego okresu (czasu), tożsamej przestrzeni (miejscowość *versus* miejscowość statystyczna) czy jednoznacznego ujęcia definicyjnego (rodzina *versus* gospodarstwo domowe). W praktyce niejednokrotnie mamy do czynienia z nakładaniem się czynników komplikujących porównywanie danych.
- brak odniesień w czasie – czyli tzw. kadr, obraz pewnego *status quo* (ujęcie statyczne) bez możliwości odniesienia zjawiska w czasie (*status quo ante*), o analizie szeregów czasowych nie wspominając. Niemożność zbadania zmienności zjawisk pociąga za sobą brak możliwości określenia czy zachodzą jakieś zmiany, a jeśli tak to jaki mają kierunek, jakie jest ich tempo, ew. jakie są prognozy na najbliższą przyszłość.
- subiektywizm informacji – określony parametr (cechę) można interpretować w zależności od kontekstu, np. odsetek mieszkańców w wieku przedprodukcyjnym. W krótkiej perspektywie parametr ten stanowi dla samorządu koszt/ obciążenie (choćby z tytułu konieczności zapewnienia potrzeb edukacyjnych czy opieki przedszkolnej) i będzie traktowany jako destymulanta. W perspektywie średnio i długookresowej wyższy odsetek dzieci przełoży się na potencjał produkcyjny - zasób pracy, co z kolei należy traktować jako stymulantę dla rozwoju lokalnego. Podobne dylematy dotyczą np. mierzenia przestępczości i przemocy, np. liczba niebieskich kart może z jednej strony świadczyć o nasileniu zjawiska przemocy domowej albo ... o świadomości i „odwadze” poszkodowanych i ich najbliższych (w tym sąsiadów) w zakresie zgłaszania odpowiednim organom tego typu przestępstwa.
- różny poziom agregacja danych – większość informacji udostępnianych przez statystykę publiczną dotyczy poziomu gminy (ew. z podziałem na część wiejską i miejską w gminach miejsko-wiejskich). Gminy, instytucje podległe, ale i te niezależne od samorządu zbierają część informacji na poziomie miejscowości czy nawet punktu adresowego lub danych GPS. Nie oznacza to jednak, że na tak szczegółowym poziomie

informacje są udostępniane. Dużą rolę odgrywa tu funkcjonalność systemów gromadzenia, przetwarzania i udostępniania informacji. Przykładowo w edukacji System Informacji Oświatowej gromadzi informacje o szkołach i placówkach oświatowych, uczniach oraz kadrze pedagogicznej. Z kolei Okręgowe Komisje Egzaminacyjne, odpowiadające za przygotowywanie i organizowanie zewnętrznego systemu oceniania, gromadzą informacje do poziomu szkół.

- sposób budowy mierników/ wskaźników (określających wielkość, jakość lub wartość czegoś) jest różny i nie zawsze dostępna jest metodologia pozwalająca na ich późniejszą weryfikację i porównanie. Inny badacz, posługujący się tymi samymi metodami, na podstawie tych samych danych powinien osiągnąć taki sam wynik.

Dostęp do danych na poziomie miejscowości

Prowadząc analizy na poziomie miejscowości, sołectw czy obrębów geodezyjnych do dyspozycji mamy różnego rodzaju źródła informacji, łatwiej bądź trudniej dostępne, mniej lub bardziej dokładne, zróżnicowane również pod względem aktualności.

W badaniach odnoszących się do przestrzeni podstawowym źródłem danych, ale też i osnową dla innych analiz, są materiały kartograficzne:

- mapa zasadnicza (analogowa/ cyfrowa) - wielkoskalowe opracowanie kartograficzne, zawierające informacje o przestrzennym usytuowaniu: punktów osnowy geodezyjnej, działek ewidencyjnych, budynków, konturów użytków gruntowych, konturów klasyfikacyjnych, sieci uzbrojenia terenu, budowli i urządzeń budowlanych oraz innych obiektów topograficznych, a także wybrane informacje opisowe dotyczące tych obiektów. Aktualne informacje udostępniane są w wersji cyfrowej, dobra dostępność do informacji archiwalnych w wersji analogowej. Udostępniane przez Powiatowe Ośrodki Dokumentacji Geodezyjnej i Kartograficznej (PODGiK).
- ewidencja gruntów i budynków - rejestr publiczny danych liczbowych i opisowych dotyczących gruntów, budynków i lokali oraz danych dotyczących właścicieli nieruchomości. Ewidencję gruntów i budynków prowadzą starostowie lub prezydenci miast na prawach powiatu. W praktyce, ewidencja jest często nieaktualna i prowadzona w sposób chaotyczny.

- Miejscowe Plany Zagospodarowania Przestrzennego (MPZP), Studia Uwarunkowań i Kierunków Zagospodarowania Przestrzennego Gminy (SUiKZP) – podstawowe dokumenty planistyczne poziomu gminnego. W praktyce każda gmina posiada Studium, zaś miejscowy plan na obszarach wiejskich to jeszcze rzadkość. Dodatkową wartością informacyjną tych dokumentów są analizy prowadzone na poziomie miejscowości lub w przypadku MPZP – w odniesieniu do jednostek elementarnych wyznaczonych w planie. Informacje tekstowe (wypis) jak i graficzne (wrys) ww. opracowań udostępniane są przez Urzędy Gminy/Miasta.
- ortofotomapy - rastrowy obraz powierzchni terenu powstały w wyniku przetworzenia zobrażeń lotniczych lub satelitarnych. Ortofotomapy udostępniane są na wielu portalach internetowych, m.in. geoportal.gov.pl, earth.google.com, i in. Zobrazowania tereny cieszące się dużą popularnością ze względu na relatywnie dobrą dostępność i rozwijaną paletę narzędzi do przeglądania ich zawartości – np. mapy historyczne, możliwość pomiaru powierzchni, odległości, czy też zdjęcia ukośne pokazujące elewacje budynków (głównie dla obszarów miejskich).

Rys 5. Ortofotomapa (obszary popegeerowskie)



Źródło: geoportal.gov.pl

- mapy topograficzne - opracowanie kartograficzne o treści przedstawiającej elementy środowiska geograficznego powierzchni Ziemi i ich przestrzenne związki. Flagowym opracowaniem topograficznym dla obszaru Polski są mapy w skali 1:10 000 w zupełności wystarczające do większości analiz przestrzennych na poziomie miejscowości.

- baza danych obiektów topograficznych (BDOT10k) - opracowana cyfrowo baza danych przestrzennych o szczegółowości odpowiadającej mapie topograficznej w skali 1:10000. Podobnie jak mapy topograficzne udostępniana jest przez Urzędy Marszałkowskie na portalach poświęconych regionalnej informacji przestrzennej np. geoportal.dolnyslask.pl, lub na poziomie krajowym za pośrednictwem geoportal.gov.pl.

Rys. 6. Mapa topograficzna na podstawie BDOT10k



Źródło: geoportal.gov.pl

W praktyce badawczej coraz częściej i powszechniej wykorzystywane są źródła kartograficzne najłatwiej dostępne, udostępniane głównie za pośrednictwem internetu.

Oprócz informacji bazujących na różnego typu odwzorowaniach kartograficznych istnieją bazy i rejestry dotyczące populacji mieszkańców i zjawisk społeczno-gospodarczych zachodzących w danej społeczności, na danym obszarze. Podstawowym źródłem informacji o liczbie i wieku ludności jest prowadzona w każdej gminie ewidencja ludności. Ewidencja zawiera informacje meldunkowe, czyli dot. konkretnego punktu adresowego. Niestety, dane meldunkowe rozmiągają się często ze stanem rzeczywistym, co widoczne jest szczególnie na poziomie miejscowości. Zestawiając dane meldunkowe z danymi o liczbie mieszkańców ujętych w deklaracjach o wysokości opłaty za gospodarowanie odpadami komunalnymi dostrzec można różnice sięgające do 40% (in minus względem meldunków na poziomie miejscowości).

Analiza problemów społecznych w znacznej mierze opiera się o informacje gromadzone przez jednostki pomocy społecznej (gminne ośrodki pomocy społecznej oraz powiatowe centra pomocy rodzinie), instytucje rynku pracy (powiatowe urzędy pracy) oraz Policję.

- Pomoc społeczna – dane gromadzone przez służby pomocy społecznej są agregowane do poziomu gminy na potrzeby sprawozdawczości do Ministerstwa Rodziny i Polityki Społecznej. W sprawozdaniach tych znajdują się informacje dotyczące m.in. liczby osób korzystających ze świadczeń pomocy społecznej, liczba osób pobierających zasiłki wg powodów przyznawania, liczby długotrwale pobierających zasiłki, liczba osób pobierających dodatek: energetyczny, mieszkaniowy, fundusz alimentacyjny, zasiłek rodzinny itp. W rzeczywistości informacje zbierane o każdym beneficjencie pomocy społecznej posiadają dane adresowe, które ze względów na ochronę danych osobowych nie są jednak udostępniane. W praktyce możliwe jest pozyskanie informacji zagregowanych do poziomu miejscowości, osiedla czy ulicy (w miastach). Spory zasób informacji o poszczególnych miejscowościach, obszarach, dzielnicach, czy osiedlach posiadają pracownicy socjalni bezpośrednio pracujący z klientami pomocy społecznej.
- Bezrobocie podobnie jak w przypadku pomocy społecznej bezrobocie rejestrowane monitorowane jest przez powiatowe urzędy pracy i agregowane do poziomu gminnego na potrzeby sprawozdawczości ministerialnej. Sprawozdawczość obejmuje takie informacje jak np. liczba zarejestrowanych bezrobotnych, liczba długotrwale bezrobotnych, liczba bezrobotnych z wykształceniem z gimnazjalnym i poniżej, liczba bezrobotnych z niepełnosprawnościami, itd. Analogicznie do pomocy społecznej i w tym przypadku informacje rejestrowe bezrobotnych i poszukujących pracy zawierają dane adresowe, które nie są udostępniane. Możliwe jest natomiast zestawienie informacji o bezrobotnych do poziomu miejscowości, czy ulicy (w miastach).
- Przestępczość i bezpieczeństwo – w tej sferze głównym operatorem informacji są placówki Policji, począwszy od posterunków i komisariatów, po Komendy Powiatowe. Najszerszą statystyką dysponują Komendy Powiatowe, chociaż dane o charakterze jakościowym najlepiej zbierać z niższych szczebli. Statystyki prowadzone przez Policję

zawierają informacje dot. m.in. liczby wydanych niebieskich kart, liczby zgłoszonych interwencji policyjnych, liczby wykroczeń i przestępstw. Pomimo, że każda interwencja jest przypisana do punktu adresowego lub oznaczona współrzędnymi GPS, udostępnianie informacji możliwe jest zwykle na poziomie miejscowości/ sołectwa.

Ponadto, dane diagnozujące sferę społeczną dostępne są, jednakże w znacznie mniejszym zakresie, w odniesieniu do następujących zagadnień:

- Edukacja – dane udostępniane przez urzędy gmin oraz Kuratoria Oświaty (System Informacji Oświatowej) i Okręgowe Komisje Egzaminacyjne (wyniki ze sprawdzianu szóstoklasisty/ ósmoklasisty /gimnazjalisty, liczba dzieci powtarzających klasę, liczba dzieci uczęszczających do przedszkoli). Większość dostępnych danych dotyczy placówki oświatowej (szkoły bądź jej filii), dane dotyczące uczniów obwarowane ochroną danych osobowych są w praktyce trudne do pozyskania nawet na zagregowanych poziomach takich jak miejscowość czy sołectwo.
- Aktywność społeczna – pod tym pojęciem najczęściej kryje się próba zdiagnozowania kapitału społecznego mieszkańców. Niemal zwyczajowo kwestię aktywności społecznej przyjęto mierzyć poprzez pryzmat zrzeszania się ludzi w mniej lub bardziej formalne organizacje. Analizując zatem aktywność społeczną odwołujemy się zwykle do liczby organizacji pozarządowych, a te z kolei można dość prosto zidentyfikować do punktu adresowego. Podstawowe informacje o organizacjach pozarządowych znajdują się Krajowym Rejestrze Sądowym oraz ewidencjach stowarzyszeń zwykłych w starostwach powiatowych. Niestety, brakuje informacji o faktycznej aktywności organizacji pozarządowych, która badana jest jedynie na poziomie krajowym i regionalnym w cyklicznych (co 2 lata) badaniach GUS. Innym miernikiem aktywności społecznej jest frekwencja wyborcza w wyborach: prezydenckich, parlamentarnych, samorządowych. Tu dane zagregowane są do poziomu okręgów wyborczych i udostępniane przez Państwową Komisję Wyborczą.

Sfera gospodarcza diagnozowana jest na poziomie lokalnym poprzez pryzmat aktywności gospodarczej. Dane o zarejestrowanych podmiotach gospodarczych, a także przedsiębiorcach prowadzących działalność gospodarczą dostępne są w rejestrze: KRS, REGON oraz CEIDG.

- KRS - w KRS zawiera przede wszystkim (w odniesieniu do podmiotów gospodarczych) podstawowe dane spółek handlowych, czyli formy organizacji spółki, jej organów, cel działania, status. Istotna z punktu widzenia osoby sprawdzającej może być informacja o wysokości kapitału zakładowego oraz historia jego zmian.
- CEIDG - Centralna Ewidencja i Informacja o Działalności Gospodarczej to elektroniczny rejestr przedsiębiorców działających w Polsce. System powstał unifikując i zastępując gminne Ewidencje Działalności Gospodarczej. We wpisie przedsiębiorcy w CEIDG znajdują się takie informacje, jak m.in.: data rozpoczęcia działalności, adres, email, status (aktywny, zawieszony), przedmiot działalności gospodarczej, dane pełnomocników, spółki cywilne, których współnikiem jest dany przedsiębiorca.
- REGON, czyli Rejestr Gospodarki Narodowej to podstawowe źródło o podmiotach gospodarki narodowej, dostarcza ogólnej charakterystyki działających w gospodarce narodowej podmiotów w przekrojach: terytorialnym, własnościowym, rodzajów działalności, form prawnych itp.,

We wszystkich ww. rejestrach wyszukiwanie informacji o podmiocie odbywa się po jego numerze NIP, REGON, KRS lub po adresie. Niestety, żaden z rejestrów nie udostępnia informacji pozwalających wnioskować o kondycji gospodarczej zarejestrowanych w nim podmiotów.

Z punktu widzenia infrastrukturalnego ważną jest diagnoza tzw. sfery technicznej. Pod tym pojęciem kryją się analizy dotyczące w szczególności degradacji stanu technicznego obiektów budowlanych, w tym o przeznaczeniu mieszkaniowym, oraz (nie)funkcjonowaniu rozwiązań technicznych umożliwiających efektywne korzystanie z obiektów budowlanych, w szczególności w zakresie energooszczędności, ochrony środowiska i zapewniania dostępności osobom ze szczególnymi potrzebami. W praktyce, ze względu na dostępność danych, analizuje się liczbę: zabytków; budynków użyteczności publicznej; przestrzeni publicznych; liczba budynków mieszkalnych zamieszkałych, budynków wybudowanych przed rokiem np. 1970, itd. Większość danych w tym zakresie dostępnych dla poszczególnych miejscowości/sołectw jest w zasobach urzędów gmin.

Stan i jakość środowiska przyrodniczego postrzegane w szczególności przez pryzmat przekroczenia standardów jakości środowiska, obecności odpadów stwarzających zagrożenie dla życia, zdrowia ludzi lub stanu środowiska analizowane są w praktyce za pomocą danych o, np. liczba budynków pokrytych azbestem (dane Urzędu Gminy lub esip.bazaazbestowa.gov.pl), liczbie dzikich wysypisk śmieci, obszarach zdegradowanych przyrodniczo, liczba gospodarstw domowych użytkujących tradycyjne piece na paliwa stałe.

Klamrą spinającą ww. aspekty życia społeczno-gospodarczego na poziomie lokalnym jest sfera funkcjonalno-przestrzenna określająca w szczególności poziom wyposażenia w infrastrukturę techniczną i społeczną lub jej stan techniczny, dostęp do podstawowych usług lub ich jakość, (nie)dostosowania rozwiązań urbanistycznych do zmieniających się funkcji obszaru, poziom dostosowania infrastruktury do potrzeb osób ze szczególnymi potrzebami, poziom obsługi komunikacyjnej, jakości terenów publicznych. W praktyce badawczej najczęściej do analiz zbierane są dane dot. odległości do wybranych obiektów infrastruktury kulturalnej, sportowej, rekreacyjnej, komunikacyjnej, obiektów świadczących usługi publiczne. Źródłem wiedzy w tym zakresie są: urzędy gmin czy też serwisy mapowe typu Google Maps.

Poniżej zamieszczono wskaźniki, które najczęściej używane były w diagnozowaniu poszczególnych sfer kryzysu w delimitacji obszarów zdegradowanych na potrzeby opracowania Programów Rewitalizacji w gminach niemiejskich województwa zachodniopomorskiego.

Tabela 2. Przykładowe wskaźniki diagnostyczne używane w analizie zróżnicowania wewnątrzgminnego

Sfera	Wskaźnik
SPOŁECZNA	• wskaźnik depopulacji (różnica liczby mieszkańców w latach...); • wskaźnik starzenia się (relacja liczby osób w wieku poprodukcyjnym do liczby osób w wieku przedprodukcyjnym); • liczba osób korzystających ze świadczeń pomocy społecznej na 1000 mieszkańców; • pomoc w dożywianiu dzieci - liczba dzieci na 1000 mieszkańców; • liczba "niebieskich kart" na 1000 mieszkańców; • liczba osób bezrobotnych ogółem do ogólnej liczby osób na 1000 mieszkańców; • odsetek długotrwale bezrobotnych wśród osób w wieku produkcyjnym; • liczba przestępstw na 100 mieszkańców; • frekwencja wyborcza (odsetek osób uprawnionych do głosowania, które oddały swój głos w czasie wyborów bądź referendum);

Sfera	Wskaźnik
	• miejsca publiczne, w których nielegalnie spożywany jest alkohol; • liczba postępowań eksmisyjnych na 1000 mieszkańców;
GOSPODARCZA	• liczba zarejestrowanych podmiotów gospodarki narodowej na 100 mieszkańców; • liczba firm zamykanych do ogółu zarejestrowanych; • odsetek mieszkańców prowadzących działalność gospodarczą; • odsetek osób z wykształceniem gimnazjalnym lub poniżej w ogólnej liczbie bezrobotnych;
TECHNICZNA	• odsetek budynków mieszkalnych wybudowanych przed 1970 r.; • przeciętna powierzchnia użytkowa lokalu na jedną osobę; • udział lokali mieszkalnych bez łazienek. w ogólnej liczbie lokali mieszkalnych; • odsetek mieszkań popegeerowskich w ogólnym zasobie mieszkaniowym miejscowości/osiedla/obrębu statystycznego; • odsetek budynków bez wodociągu do ogólnej liczby budynków (w %); • odsetek budynków poddanych termomodernizacji do ogólnej liczby budynków; • wskaźnik udziału budynków zabytkowych w stosunku do wszystkich zabytków w gminie; • stan dróg (ocena jakościowa, np. zły, przeciętny, dobry); • odsetek dróg nieutwardzonych;
PRZESTRZENNO-FUNKCJONALNA	• liczba połączeń transportem publicznym (bus, autobus, kolej); • odsetek dróg o nawierzchni utwardzonej (asfalt); • dostępność do podstawowych usług lub słaba ich jakość (odległość w km dojazdu do przedszkola na 1 mieszkańca); • liczba placów zabaw, zorganizowane miejsce spotkań młodzieży na otwartym powietrzu na terenie sołectwa na 1 mieszkańca; • dostępność do podstawowych usług lub słaba ich jakość (odległość w km dojazdu do służby zdrowia na 1 mieszkańca); • zdegradowane otwarte przestrzenie publiczne; • liczba podatników od użytków rolnych według powierzchni gospodarstw.
ŚRODOWISKOWA	• dzikie wysypiska śmieci powierzchnia na 1 mieszkańca; • powierzchnia terenów zieleni : parków spacerowo-wypoczynkowy na 1 mieszkańca; • powierzchnia terenów zieleni : zieleni osiedlowej, zieleńców na 1 mieszkańca; • odsetek obszarów zdegradowanych przyrodniczo (w %); • odsetek gospodarstw domowych użytkujących tradycyjne piece na paliwa stałe; • ilość azbestu do utylizacji (ton na 100 mieszkańców).

Źródło: opracowanie własne.

Czerpiąc z doświadczeń rewitalizacji, można adaptować stosowaną tu metodologię do wyznaczania i diagnozowania zdegradowanych obszarów wiejskich, takich jak np. obszary zamieszkiwane przez środowiska popegeerowskie. Samo stwierdzenie, że w danej miejscowości funkcjonował ongiś PGR (w jednej z przyjętych form) nie jest dziś wystarczające

do uznania takiego obszaru za kryzysowy, a tym samym wymagający szczególnego wsparcia. Po trzech dekadach od likwidacji PGR-ów część miejscowości, często dzięki splotowi korzystnych czynników zewnętrznych, wyszła na tzw. prostą, a cechy takie jak apatia, bierność czy ubóstwo charakterystyczne dla tych społeczności w latach 90-tych ubiegłego stulecia – są już dziś jedynie smutnym wspomnieniem. Niestety, znaczna część środowisk popegeerowskich po dziś dzień czuje się wykluczona i to nie tylko społecznie, ale także wyeliminowana z czerpania korzyści jakie niesie rozwój gospodarczy kraju. Z drugiej strony, miejscowości zagrożone trwałą marginalizacją i degradacją, a nadto ich mieszkańcy stanowią dla gospodarki regionów jak i całego kraju tzw. uśpiony kapitał. Nieostrzegany przez gospodarkę wolnorynkową i traktowany jako nieatrakcyjny kapitał ludzki, ale też zasoby materialne terenów popegeerowskich mogą po wprowadzeniu określonej interwencji stanowić zaplecze pracy (relatywnie młoda struktura wiekowa mieszkańców) oraz ziemi (potencjalne tereny inwestycyjne) dla rozwijającej się gospodarki kraju.

Pytaniem otwartym nadal pozostaje, które wsie, kolonie i osiedla to nadal *problemowe miejscowości popegeerowskie*, gdzie jest ich największa koncentracja, no i w końcu jaka jest ich ilość (skala zjawiska)?

WNIOSKI I PYTANIA (do dalszych badań i analiz)

1. Wiedza zgromadzona na temat osiedli popegeerowskich jako enklaw biedy utrwalonej pokazuje jak cały splot czynników doprowadził do tego, że były PGR-y to obecnie miejsca koncentracji wielu trudnych problemów natury społecznej, ale też i gospodarczej, funkcjonalno-przestrzennej czy środowiskowej.
2. Brakuje informacji opisujących skalę zjawiska. Aktualnie trudno jest oszacować liczbę miejscowości zagrożonych marginalizacją i degradacją, w tym szczególnie tych, które nadal charakteryzują się ponadprzeciętnym nagromadzeniem problemów społecznych.
3. ile stosunkowo łatwo można wskazać obszary popegeerowskie (w tym ich liczbę, położenie oraz powierzchnię), o tyle trudno jest pozyskać adekwatne dane odnośnie takich środowisk (społeczności).
4. Posiadanie rzetelnej wiedzy o skali problemu, nasileniu a także rozmieszczeniu przestrzennym i ew. skupiskach miejscowości zagrożonych trwałą marginalizacją i degradacją jest warunkiem sine qua non podjęcia właściwej interwencji.
5. Czy na obszarach zdegradowanych, w tym w problemowych miejscowościach popegeerowskich możliwa jest jeszcze zmiana?
6. Czy praca z tymi środowiskami (mieszkańcami obszarów zdegradowanych) jest wyzwaniem tylko dla samorządów lokalnych, czy są one w stanie samodzielnie udźwignąć ten ciężar?
7. Problem rozwiązania kwestii wsi i spuścizny popegeerowskiej nie leży jedynie w sferze finansowej. Jakie inne działania (oprócz pomocy finansowej) należy podjąć, aby efektywnie przeciwdziałać marginalizacji i móc wyprowadzić obszary zdegradowane ze stanu kryzysowego?
8. Czy zasadnym byłoby opracowanie zestawu instrumentów kompleksowego wsparcia miejscowości zagrożonych trwałą marginalizacją i degradacją?

Literatura i materiały źródłowe:

1. Adamowicz M., Adaptation of Rural Households in the Regions of Former State Farm Domination in Poland [w] Roczniki Naukowe Stowarzyszenia Ekonomistów Rolnictwa i Agrobiznesu, 2003
2. Biegańska J., Grzelak-Kostulska E. , Dymitrow M., Chodkowska-Miszcuk J., Środa-Murawska S., Rogatka K., Rola zasobów lokalnych w rozwoju wsi [w] Studia Obszarów Wiejskich 2016
3. Churski P., Obszary problemowe w gospodarce przestrzennej i planowaniu przestrzennym, doświadczenia polskie i międzynarodowe, Ministerstwo Rozwoju Regionalnego, Warszawa 2011
4. Dziechciarz D., Diagnoza środowisk popegeerowskich, Urząd Marszałkowski Województwa Zachodniopomorskiego, Szczecin 2013.
5. Liwiński J., Sztanderska U., Giza-Poleszczuk A., Rynki pracy na obszarach popegeerowskich, Raport PAN, Instytut Geografii i Przestrzennego Zagospodarowania 2008.
6. Lokalny Program Rewitalizacji Gminy Dobra na lata 2017-2023 (<https://bip.dobraszczecinska.pl/strony/11234.dhtml>)
7. Lokalny Program Rewitalizacji Gminy Gryfino na lata 2017-2023 (https://bip.gryfino.pl/chapter_110520.asp)
8. Marks-Bielska R., Kapitał ludzki a kwestie ubóstwa w środowiskach popegeerowskich [w] Nierówności Społeczne a Wzrost Gospodarczy 2006, z. nr 9 Problemy globalizacji i regionalizacji.
9. Pałka-Łebek E., Rewitalizacja obszarów wiejskich, PWE, Warszawa 2019, s.35.
10. Rzeszotarska-Pałka M., Uwarunkowania procesów odnowy i rewitalizacji wsi w Polsce, Studia Obszarów Wiejskich 2017
11. Ustawa z dnia 15 października 2015 roku o rewitalizacji (Dz.U. 2020 poz. 802).
12. Warecha J. PGR obrazy... historie zlikwidowanych, Oficyna Wydawnicza „Mówia wieki” Sp. z o.o., Warszawa 2018
13. Wesołowska M., Wsie zanikające w Polsce. Stan, zmiany, modele rozwoju, Uniwersytet Marii Curie-Skłodowskiej w Lublinie, Lublin 2018;
14. Zasady realizacji przedsięwzięć rewitalizacyjnych w ramach Regionalnego Programu Operacyjnego Województwa Zachodniopomorskiego 2014-2020, ZARZĄD WOJEWÓDZTWA ZACHODNIOPOMORSKIEGO, INSTYTUCJA ZARZĄDZAJĄCA REGIONALNYM PROGRAMEM OPERACYJNYM WOJEWÓDZTWA ZACHODNIOPOMORSKIEGO 2014-2020, Szczecin 2017r.

ZAPRASZAMY DO LEKTURY „KIERUNKÓW ZMIAN”



„Kierunki Zmian” dostępne na stronie Think-Tank-u www.crsg.pl zakładka Think Tank zakładka Wydawnictwo.

ZAPRASZAMY DO LEKTURY WYBRANYCH RAPORTÓW:

- Raport identyfikacja przestrzennego zróżnicowania PGR
- Raport wyzwania badawcze obszarów po PGR-owskich
- Raport na temat konfliktów wiejskich
- Raport energia odnawialna na terenach wiejskich
- Raport o centrach usług społecznych
- Raport perspektywy dla edukacji na terenach wiejskich z punktu widzenia demografii
- Raport przyczyny i skutki depopulacji terenów wiejskich
- Raport doradztwo rolnicze dzisiaj i jutro. Szanse i perspektywy
- Raport wyzwania badawcze obszarów państwowych gospodarstwach rolnych

Wszystkie materiały dostępne na stronie Think-Tank-u www.crsg.pl zakładka Baza wiedzy zakładka Nasze raporty



Finansowano przez Narodowy Instytut
Wolności – Centrum Rozwoju
Społeczeństwa Obywatelskiego
ze środków Programu Rozwoju Organizacji
Obywatelskich na lata 2018-2030



Projekt Think-Thank wyzwania dla rozwoju obszarów wiejskich jest finansowany przez Narodowy Instytut Wolności - Centrum Rozwoju Społeczeństwa Obywatelskiego ze środków PROO na lata 2018-2030.

**FUTURE
CONCEPT**

www.crsg.pl
sekretariat@crsg.pl

tel: (91) 350 70 90
fax: (91) 350 70 91

NIP: 851-309-12-59,
REGON: 320681593

Centrum Rozwoju Społeczno-Gospodarczego
Przedsiębiorstwo Społeczne sp. z o.o.

ul. Lwowska 3/1
71-020 Szczecin

Sąd Rejonowy Szczecin-Centrum
XIII Wydział Gospodarczy
KRS: 0000331642