



DIAGNOZA

**służąca wyznaczeniu
obszaru zdegradowanego
i obszaru rewitalizacji**

Załącznik do wniosku Prezydenta Miasta Gorzowa Wlkp. do Rady Miasta Gorzowa Wlkp.
o wyznaczenie obszaru zdegradowanego i obszaru rewitalizacji

Niniejsza diagnoza została sporządzona zgodnie z przepisami ustawy z dnia 9 października 2015 r. o rewitalizacji, w szczególności z art. 4 ust 1, art. 8 ust 1, art. 9 oraz art. 10. Ustawy (Dz. U. RP z dnia 3 listopada 2015, poz. 1777). Diagnoza stanowi załącznik do **wniosku Prezydenta Miasta Gorzowa do Rady Miasta Gorzowa o podjęcie uchwały o wyznaczeniu obszaru zdegradowanego i obszaru rewitalizacji.**

Diagnoza – zgodnie z art. 11 ust 2. ustawy – potwierdza spełnienie przez obszar zdegradowany i obszar rewitalizacji ustawowych przesłanek ich wyznaczenia.

Autor opracowania:

Wojciech Kłosowski

Gorzów Wielkopolski, 19 kwietnia 2016 r.

Spis treści

1.	Wprowadzenie	1
1.1.	Objaśnienia metodyczne.....	1
1.1.1.	Cel diagnozy	1
1.1.2.	Struktura diagnozy.....	1
1.1.3.	Przyjęta metodyka diagnozy.....	2
1.1.4.	Ocena bezwzględnej skali zjawisk – zewnętrzne tło odniesienia	7
1.2.	Definicje podstawowych pojęć.....	9
2.	Koncentracja negatywnych zjawisk społecznych	12
2.1.	Tło demograficzne	12
2.2.	Zjawisko bezrobocia	14
2.3.	Zjawisko ubóstwa	15
2.3.1.	Zasiłek stały.....	17
2.3.2.	Zasiłek okresowy.....	18
2.3.3.	Zasiłek celowy	19
2.3.4.	Pomoc w zakresie dożywiania dzieci	20
2.3.5.	Całkowity strumień świadczeń socjalnych.....	21
2.3.6.	Zespolony Indeks Natężenia Ubóstwa	23
2.4.	Problemy przestępczości.....	24
2.5.	Problemy niskiego poziomu edukacji oraz kapitału społecznego.....	25
2.5.1.	Niski poziom edukacji	25
2.5.1.	Poziom kapitału społecznego	30
2.6.	Problem niewystarczającego poziomu uczestnictwa w życiu publicznym i kulturalnym	31
2.6.1.	Frekwencja wyborcza jako <i>wskaźnik bierności społecznej</i>	31
2.6.2.	Poziom zaangażowania w procedury budżetu obywatelskiego (2015)	32
2.7.	Koncentracja negatywnych zjawisk społecznych – podsumowanie	34
3.	Współwystępowanie negatywnych zjawisk innych, niż społeczne	36
3.1.	Negatywne zjawiska gospodarcze.....	36
3.1.1.	Przedsiębiorczość: Gorzów na tle grupy porównawczej.....	36
3.1.2.	Stopień przedsiębiorczości – rozkład terytorialny w Gorzowie	38
3.1.3.	Słaba kondycja lokalnych przedsiębiorstw	41
3.2.	Negatywne zjawiska środowiskowe	45
3.3.	Negatywne zjawiska przestrzenno-funkcjonalne	46
3.3.1.	Niewystarczające wyposażenie w infrastrukturę techniczną lub jej zły stan.....	46
3.3.2.	Brak dostępu do podstawowych usług lub ich niska jakość	47
3.3.3.	Niedostosowanie rozwiązań urbanistycznych do zmieniających się funkcji.....	48
3.3.4.	Niski poziom obsługi komunikacyjnej	49
3.3.5.	Niedobór lub niska jakość terenów publicznych	50
3.4.	Negatywne zjawiska techniczne.....	51
4.	Wyznaczenie obszarów: zdegradowanego i rewitalizacji	54
4.1.	Wyznaczenie obszaru zdegradowanego	54
4.1.2.	Analiza przestrzennego rozkładu zjawisk kryzysowych	54
4.2.	Wyznaczanie granic obszaru rewitalizacji.....	56

1. Wprowadzenie

1.1. Objaśnienia metodyczne

1.1.1. Cel diagnozy

Zgodnie z Ustawą o rewitalizacji¹ (zwanej dalej Ustawą) niniejsza diagnoza rozpoczyna proces przygotowania i uchwalenia Miejskiego Programu Rewitalizacji GORZÓW 2023+. Ustawa wprowadza obowiązkowy tryb uchwalania takiego programu, na który składają się następujące etapy:

1. Etap wyznaczenia obszaru zdegradowanego i obszaru rewitalizacji:
 - a. etap ten rozpoczyna się diagnozą przestrzennego rozkładu wskazanych w ustawie negatywnych zjawisk społecznych, gospodarczych, ekologicznych, funkcjonalno-przestrzennych i technicznych, obejmującą terytorium całego miasta,
 - b. na podstawie diagnozy rozkładu negatywnych zjawisk wyznacza się **obszar zdegradowany**, a następnie na jego części lub całości – **obszar rewitalizacji**, jako obszar szczególnego natężenia kryzysu lub – o kluczowym znaczeniu dla przezwyciężenia kryzysu. Wyznaczenie obszarów: zdegradowanego i rewitalizacji następuje uchwałą rady miasta na wniosek prezydenta miasta, do którego załącznikiem jest diagnoza.
2. Etap sporządzenia – dla tak wyznaczonego obszaru rewitalizacji – Gminnego Programu Rewitalizacji. Etap ten zaczyna się uchwałą rady o przystąpieniu do sporządzania Gminnego Programu Rewitalizacji, a kończy się uchwałą o jego przyjęciu.
3. Trzeci etap, to ewentualne przyjęcie uchwał będących aktami prawa miejscowego, które są następstwem przyjęcia programu: o wyznaczeniu Specjalnej Strefy Rewitalizacji, o zmianie SUIKZP i/lub miejscowych planów zagospodarowania przestrzennego, o zmianie uchwał definiujących politykę mieszkaniową gminy itd.

Konkluzja 1. Celem niniejszej diagnozy jest więc przeanalizowanie rozkładu przestrzennego wskazanych w ustawie negatywnych zjawisk na terenie całego miasta i zidentyfikowanie obszaru zdegradowanego (obszaru koncentracji tych zjawisk), a w jego ramach – ewentualnych obszarów szczególnej koncentracji zjawisk kryzysowych, gdzie powinien być wyznaczony obszar rewitalizacji.

1.1.2. Struktura diagnozy

Ustawa w art. 9 wskazuje minimalny zakres danych, który należy niezbędnie objąć diagnozą, a przez to *de facto* sugeruje minimalną strukturę diagnozy. Zastosowana w tym dokumencie struktura obejmuje całą tę strukturę minimalną, a ponadto zawiera rozszerzenia, przede wszystkim część porównawczą z grupą miast podobnych, dla dokonania nie tylko oceny przestrzennego rozkładu poszczególnych negatywnych zjawisk, ale i ich bezwzględnego poziomu na tle innych porównywalnych miast. Struktura diagnozy wynikająca z treści art. 9 ust 1 ustawy przedstawia się następująco:

¹ Ustawa z dnia 9 października 2015 r. o rewitalizacji (Dz. U. RP z dnia 3 listopada 2015, poz. 1777).

1. Diagnoza koncentracji negatywnych zjawisk społecznych, w tym w szczególności:
 - a. bezrobocia,
 - b. ubóstwa,
 - c. przestępczości,
 - d. niskiego poziomu edukacji lub kapitału społecznego, a także
 - e. niewystarczającego poziomu uczestnictwa w życiu publicznym i kulturalnym.
2. Diagnoza współwystępowania przestrzennego pozostałych negatywnych zjawisk²:
 - a. gospodarczych lub
 - b. środowiskowych lub
 - c. przestrzenno-funkcjonalnych lub
 - d. technicznych.

Tak więc diagnoza ma dwie główne części merytoryczne: część poświęconą diagnozie koncentracji negatywnych zjawisk społecznych, oraz część poświęconą diagnozie ewentualnego nakładania się na nie pozostałych negatywnych zjawisk. Taką też strukturę ma ten dokument.

1.1.3. Przyjęta metodyka diagnozy

Ustawa nie wskazuje konkretnej metody diagnostycznej, wobec tego metody takie należało przyjąć na podstawie przesłanek ogólnych, kierując się kryterium zobiektywizowania wyników. W szczególności należało rozstrzygnąć kwestię delimitacji obszaru do analizy oraz warunków granicznych dla wytyczenia obszaru.

1.1.3.1. Przyjęta metoda delimitacji obszaru

Przyjęto, że podstawową metodą przestrzennej prezentacji danych w całej diagnozie będzie metoda kartogramu³. Metoda ta służy do ilościowego przedstawiania na mapie średniej intensywności określonego zjawiska w granicach przyjętych pól odniesienia. Zasadą tej metody jest przyjęcie jednolitego rozmieszczenia prezentowanego zjawiska na całym obszarze pola odniesienia. Główną funkcją kartogramu jest pokazanie przestrzennego rozmieszczenia intensywności danego zjawiska (w naszym przypadku – natężenia problemów społecznych, gospodarczych, ekologicznych, funkcjonalno-przestrzennych czy technicznych), a nie konkretnych wartości tego zjawiska w poszczególnych **polach odniesienia**.

Powstaje jednak konieczność podzielenia na wstępie obszaru miasta Gorzowa na owe pola odniesienia, a więc – dokonanie **delimitacji**⁴ obszaru miasta na jednostki przestrzenne, w których porównania będą prowadzone. Pole odniesienia (jednostka statystyczna) jest kluczowym elementem kartogramu decydu-

² Wystarczy, że na danym obszarze jedno z tych zjawisk współwystępuje z koncentracją negatywnych zjawisk społecznych, aby obszar ten można było uznać za zdegradowany.

³ Opracowanie kartogramu polega na odpowiednim pogrupowaniu danych dla poszczególnych *pól odniesienia* w klasy. Klasom tym nadaje się odpowiednią barwę w taki sposób, aby otrzymać skalę pozwalającą na łatwe, intuicyjne odczytanie zmienności przestrzennej przedstawianego zagadnienia.

⁴ Delimitacja to wyznaczenie granic obszarów na mapie (w odróżnieniu od demarkacji: wyznaczenia granicy w terenie)

jącym o samej możliwości jego opracowania, jaki i o jego czytelności i informacyjności. W odniesieniu do analiz miejskich jako pola odniesienia najczęściej przyjmuje się jednostki pomocnicze (dzielnice, osiedla, sołectwa), co jest związane z łatwością dostępu do danych statystycznych, ale bardziej prawidłowe byłoby podzielenie obszaru miasta na jednostki urbanistyczne odpowiadające przedmiotowi analizy. Jednak wówczas nie da się już skorzystać z zastanego podziału danych na jednostki. Wobec tego spotykane są także geometryczne pola odniesienia (kwadraty, sześciokąty; mówimy wówczas o pracy *siatką analityczną*, a pojedyncze pole odniesienia nazywany oczkiem siatki). Wykorzystanie pól geometrycznych wymaga pracochłonnego przypisania do każdego z nich konkretnych danych, za to pozwala na uzyskanie pełnej porównywalności przedstawionych na mapie obszarów.

Należało więc rozstrzygnąć, czy rozkład przestrzenny poszczególnych problemów miejskich w Gorzowie będziemy w tej diagnozie analizować w podziale na jednostki urbanistyczne, czy użyjemy siatki geometrycznych pól odniesienia.

1.1.3.1.1 Podział na jednostki urbanistyczne – metoda odrzucona

Metoda porównująca jako pola odniesienia jednostki urbanistyczne była rozważana jako ewentualnie możliwa do zastosowania w przypadku Gorzowa, lecz została ostatecznie odrzucona. Gorzów nie ma obecnie oficjalnego podziału na jednostki pomocnicze (dzielnice lub osiedla). Z kolei podział na obręby ewidencyjne bardzo wyraźnie nie przystaje do aktualnego stanu zagospodarowania i użytkowania terenu: niemal regułą jest, że pojedynczy obręb ewidencyjny obejmuje obszary zajęte na skrajnie zróżnicowane funkcje, a z drugiej strony – dana spójna funkcja bywa rozdzielona pomiędzy dwa lub więcej obrębów. A więc w Gorzowie obręby ewidencyjne *de facto* nie są prawidłowymi jednostkami urbanistycznymi.

W takiej sytuacji można byłoby arbitralnie wyznaczyć analityczne jednostki urbanistyczne na użytek niniejszej diagnozy. Jednak taki podział miasta na jednostki zawsze opiera się na jakichś wstępnych założeniach (w tym często założeniach nieujawnionych wprost a nawet przyjętych podświadomie). Wobec tego sam podział do pewnego stopnia determinowałby przyszły wynik, co stałoby w pewnej sprzeczności z wymogiem bezstronności diagnozy. Ostatecznie zdecydowano się więc **odrzuć metodę delimitacji na jednostki urbanistyczne** jako nietrafną w przypadku Gorzowa.

1.1.3.1.2 Kartogram geometryczny – metoda zastosowana

Zdecydowano się pracować metodą analizy przestrzennej siatką (*grid spatial analysis*) i obrazować dane kartogramami geometrycznymi. Wstępnie rozważano zarówno siatkę o oczku kwadratowym, jak i o oczku sześciokątnym (siatka heksagonalna, „plaster miodu”). Prezentacje na siatce heksagonalnej okazały się zdecydowanie łatwiejsze do intuicyjnego odczytywania, więc wybrano ten typ siatki. Testowano dwie wielkości oczka siatki: 4 ha (analiza uproszczona, mniej dokładna) oraz 1 ha (analiza dokładniejsza). Ostatecznie zdecydowano się na zobrazowanie wszystkich diagnozowanych zjawisk kartogramami geometrycznymi z siatką heksagonalną o oczku wielkości 1 hektara. Takich oczek-sześciokątów w obrębie jest dokładnie 8899, z czego zamieszkałych jest 1910 sześciokątów⁵. Nie wszystkie one stanowią jednak obszar analizy diagnostycznej.

⁵ W pozostałych oczkach nie ma zamieszkałej ludności, są to więc tereny niemożliwe do objęcia analizą społeczną, ani nie da się w nich przeliczyć jakichkolwiek zjawisk w przeliczeniu na liczbę mieszkańców (błąd dzielenia przez 0).

1.1.3.2. Obszar analizy – warunek graniczny

Z analizy – zgodnie z zaleceniami metodycznymi dla analiz statystycznych – wyłączono te pola odniesienia (sześciokątne oczka siatki), w których zamieszkuje minimalna liczba ludności. W polach takich pojawiają się błędy analizy statystycznej na zbyt małych populacjach, a więc np. pojedyncza osoba może podnieść średnią dla danego pola o połowę) co zaciemnia ogólny obraz.

Poszukując warunku granicznego dla sześciokątów włączonych do obszaru analizy posłużono się wzorem empirycznym:

$$W = \sqrt{\frac{L_{\text{całk.}}}{S_z}}$$

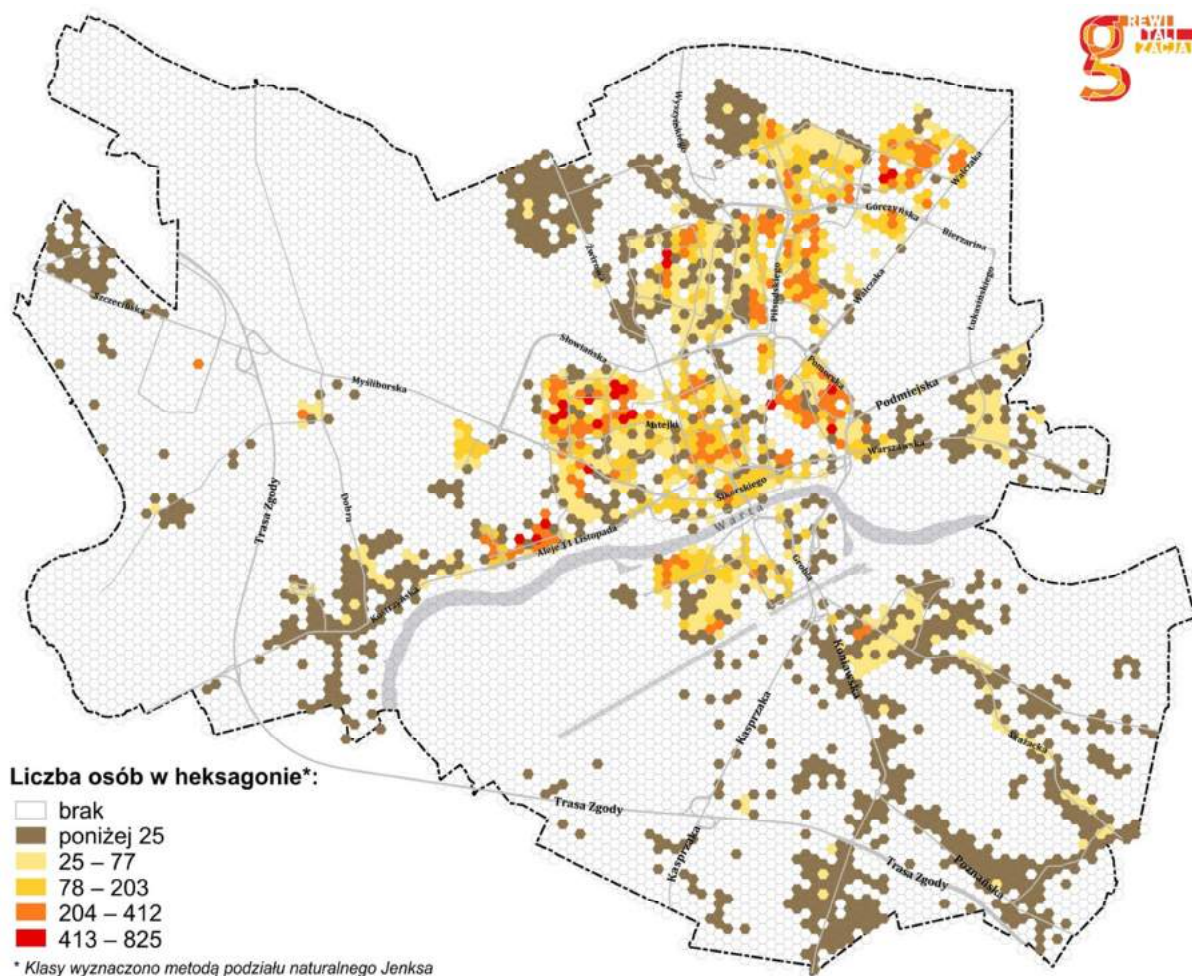
Gdzie:

W = warunek graniczny (wartość niemianowana zaokrąglona do liczby całkowitej)

$L_{\text{całk.}}$ = całkowita liczba ludności (liczba zameldowań na pobyt stały 1.02.2016 = 116 367 osób)

S_z = liczba zamieszkałych oczek siatki (= 1910)

Ryc. 1. Rozmieszczenie ludności Gorzowa (wg zameldowań na pobyt stały: luty 2016):



Współczynnik graniczny **W** dla analiz Gorzowa wyniósł 24,37. Z analizy są więc wyłączone sześciokąty o liczbie mieszkańców mniejszej lub równej 24 (na mapie powyżej zaznaczone wypełnieniem szarym) a włączone do analizy sześciokąty zamieszkałe przez 25 i więcej osób. W praktyce wyłącza to z analizy tereny peryferyjne miasta o bardzo małej intensywności zabudowy. W polu analizy znalazło się w ten sposób 841 sześciokątów zamieszkiwanych przez 106 689 osób, czyli 91,7% ludności miasta.

1.1.3.3. *Przyjęta metoda wyznaczania koncentracji negatywnych zjawisk społecznych*

Ustawa nie definiuje, jaki dokładnie stan rzeczy można uznać za koncentrację negatywnych zjawisk społecznych. Wobec tego w niniejszej diagnozie kierowano się ogólnymi wskazaniami nauk o polityce społecznej, w szczególności inspirowano się metodyką brytyjskiego Wskaźnika Wielowymiarowej Deprywacji⁶, ale także źródłami krajowymi⁷.

Wynika z nich między innymi, że kluczowym elementem sieci problemów społecznych jest ubóstwo, a jedną z jego głównych przyczyn jest bezrobocie. Pozostałe negatywne zjawiska społeczne wymienione przez ustawę w art. 9. ust 1. mają mniej oczywiste usytuowanie w sieci współzależności problemów: przestępczość, niski poziom edukacji lub kapitału społecznego, a także niewystarczający poziom uczestnictwa w życiu publicznym i kulturalnym, są zarówno skutkami wychowywania się i funkcjonowania w zdegradowanym obszarze, jak i przyczynami pogłębiania degradacji. Nie są jednak w żadnym ujęciu uważane za czynniki o pierwszorzędym znaczeniu sprawczym. Należało więc przypisać pięciu grupom negatywnych zjawisk społecznych nie tylko miary liczbowe opisujące w porównywalny sposób ich poziom, ale też przypisać im **wagi liczbowe** obrazujące ich zróżnicowane znaczenie w tworzeniu koncentracji problemów.

Dodatkowo należało uwzględnić fakt, że w niektórych obszarach odniesienia (polach siatki) mogły wystąpić tylko niektóre z wymienionych zjawisk, jednak w natężeniu bardzo wysokim. A więc powstało pytanie, czy aby uznać dane pole odniesienia za część obszaru zdegradowanego, trzeba w nim zdiagnozować wysokie natężenie wszystkich wymienionych problemów, czy wystarczy np. wysokie natężenie tylko niektórych z nich. Należało więc rozstrzygnąć dwa zagadnienia:

- (1) jak skonstruować porównywalne miary poszczególnych zjawisk, zapewniające przynajmniej częściową ekwiwalentność, oraz
- (2) jaki zestaw zjawisk musi wystąpić, abyśmy w ogóle mogli mówić o ich koncentracji na danym obszarze?

Po gruntownej analizie zebranych danych przyjęto poniższy wzór empiryczny, odpowiadający też – jak się wydaje – doświadczeniu praktycznemu i zdrowemu rozsądkowi:

$$K_s = 0,64 U + 0,24 B + 0,12 (P + E + K)$$

⁶ Index of Multiple Deprivation (<https://www.gov.uk/government/statistics/english-indices-of-deprivation-2015>). Porównaj także: A. Greig, M. El-Haram, M. Horner, *Using deprivation indices in regeneration: Does the response match the diagnosis?*, „Cities”, 27 (2010), ss. 476-482.

⁷ W szczególności: T. Panek, *Wskaźniki ubóstwa w ujęciu wielowymiarowym*, „Wiadomości statystyczne” Nr 12 (583), grudzień 2009, oraz

Gdzie:

K_s = Współczynnik Koncentracji Negatywnych Zjawisk Społecznych,

U = Zespolony Indeks Natężenia Ubóstwa,

B = współczynnik natężenia bezrobocia,

P = współczynnik natężenia przestępczości,

E = współczynnik natężenia problemów edukacyjnych,

K = Indeks wycofania (braku uczestnictwa w kulturze i życiu publicznym).

Szczegółowe metody obliczania poszczególnych współczynników będą podane w odpowiadających im rozdziałach. W tym miejscu stwierdzić trzeba tylko, że o ile poszczególne współczynniki wyrażają poziom wpływu danego negatywnego zjawiska na degradację obszaru (podobną w każdym mieście), o tyle przypisane wagi liczbowe odzwierciedlają specyfikę sytuacji danego miasta. Np. w Gorzowie mamy bardzo niską stopę bezrobocia w porównaniu z miastami podobnymi, ale równocześnie bardzo wysoki poziom ubóstwa (zjawisko „ubogich pracujących”), więc waga liczbową przy współczynniku bezrobocia jest odpowiednio niższa, niż podobna waga dla ubóstwa (ponieważ w Gorzowie to ubóstwo znacznie silniej niż bezrobocie determinuje kryzys obszarów miejskich).

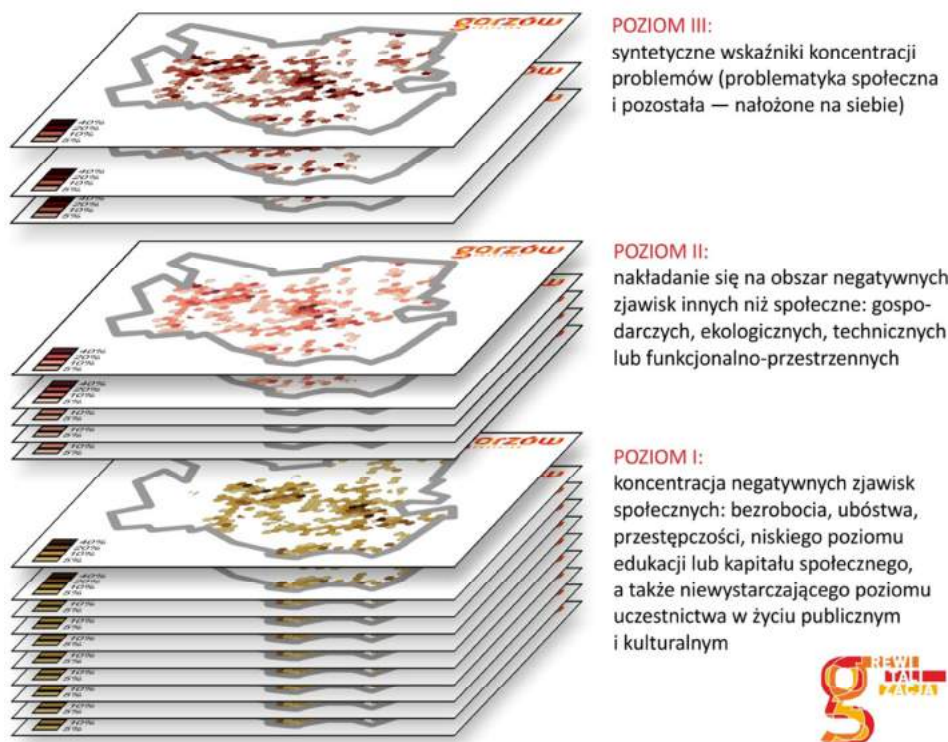
1.1.3.4. Przyjęta metoda wyznaczania obszaru zdegradowanego

Na koncentrację negatywnych zjawisk społecznych wyznaczoną powyższą metodą nakładają się pozostałe negatywne zjawiska (gospodarcze, ekologiczne, funkcjonalno-przestrzenne i techniczne).

1. Negatywne zjawiska **gospodarcze** zostaną zdiagnozowane w szczególności w aspekcie:
 - a. niskiego stopnia przedsiębiorczości, oraz
 - b. słabej kondycji lokalnych przedsiębiorstw.
2. Negatywne zjawiska **środowiskowe** zostaną zdiagnozowane w szczególności w aspekcie:
 - a. przekroczenia standardów jakości środowiska, oraz
 - b. obecności odpadów stwarzających zagrożenie dla życia, zdrowia ludzi lub stanu środowiska.
3. Negatywne zjawiska **przestrzenno-funkcjonalne** zostaną zdiagnozowane w aspekcie:
 - a. niewystarczającego wyposażenia w infrastrukturę techniczną i społeczną,
 - b. złego stanu technicznego tej infrastruktury,
 - c. braku dostępu do podstawowych usług lub ich niskiej jakości,
 - d. niedostosowania rozwiązań urbanistycznych do zmieniających się funkcji obszaru,
 - e. niskiego poziomu obsługi komunikacyjnej oraz
 - f. niedoboru lub niskiej jakości terenów publicznych.
4. Negatywne zjawiska **techniczne** zostaną zdiagnozowane w szczególności w aspekcie:
 - a. degradacji stanu technicznego obiektów budowlanych, w tym mieszkaniowych, oraz
 - b. niefunkcjonowania rozwiązań technicznych umożliwiających efektywne korzystanie z obiektów budowlanych.

We wszystkich czterech zakresach, z uwagi na słabość danych statystycznych głównym materiałem diagnostycznym będą dane obserwacyjne z badań w terenie.

Ryc. 2. Trójpoziomowy model wyznaczenia obszaru zdegradowanego



Opracowanie własne

1.1.4. Ocena bezwzględnej skali zjawisk – zewnętrzne tło odniesienia

Poprzednio wymienione metody służą trafnemu odwzorowaniu przestrzennego rozkładu natężenia danego zjawiska na obszarze miasta. Jednak nie pozwalają one ocenić, czy w ogóle dane zjawisko w Gorzowie ma natężenie przeciętne, wyższe czy może niższe w porównaniu z innymi podobnymi miastami. Może bowiem być tak, że jeśli dane zjawisko jest w Gorzowie szczególnie nasilone, to nawet obszary z natężeniem względnie mniejszym w skali miasta są obiektywnie i tak obszarami problemowymi. I odwrotnie: jeśli zjawisko ogólnie w mieście ma bardzo umiarkowane natężenie, to nawet obszary jego największej (względnej) koncentracji nie są kryzysowe.

Aby odróżnić zjawiska faktycznie kryzysowe od typowych zjawisk zachodzących we wszystkich podobnych miastach, zdecydowano się porównać poszczególne zakresy danych dla Gorzowa z analogicznymi zakresami danych dla **grupy porównawczej** (grupy tła) złożonej z miast o zbliżonej liczbie ludności i podobnej specyfice. Grupę skonstruowano następująco: wybrano wszystkie miasta w Polsce o liczbie ludności⁸ równej liczbie ludności Gorzowa z tolerancją +/- 25 tys. (a więc w praktyce miasta o liczbie ludności pomiędzy 100 a 150 tysięcy). Miast takich – licząc wraz z Gorzowem – zidentyfikowano **szesnaście**.

⁸ Aby zniwelować niewielkie roczne wahania liczby ludności, posłużono się tu *liczbą ludności* obliczoną dla każdego z miast jako średnia z lat 2009 – 2014.

Jak widać w tabeli, cztery miasta w grupie porównawczej są większe od Gorzowa a jedenaście jest mniejszych (grupy nie dało się ułożyć bardziej symetrycznie, bo następne miasto w rankingu wielkości, to Bielsko-Biała o liczbie ludności bliskiej 175 tys. a więc już znacznie większe). W grupie znalazły się trzy stolice województw (Opole, Gorzów i Zielona Góra), a pozostałe miasta to na ogół stolice podregionów. Wszystkie one bez wyjątku są miastami na prawach powiatu⁹ i znaczącymi ośrodkami przemysłowymi swych województw.

Tab. 1. Porównawcza grupa miast podobnych do Gorzowa

Nazwa miasta	Liczba ludności
Ruda Śląska	142 420
Rybnik	140 728
Tychy	129 135
Dąbrowa Górnicza	125 219
Gorzów Wielkopolski	124 602
Elbląg	124 081
Płock	124 036
Opole	122 031
Wałbrzych	119 375
Zielona Góra ¹⁰	118 666
Włocławek	115 859
Tarnów	113 229
Chorzów	111 442
Koszalin	108 773
Kalisz	104 959
Legnica	102 722

Ryc. 3. Porównawcza grupa miast podobnych do Gorzowa: rozmieszczenie w Polsce



Opracowanie: Wojciech Kłosowski

Dla wstępnego zobrazowania miejsca Gorzowa w grupie porównawczej oceniono jeszcze potencjał ekonomiczny miast i ich ludności porównując dochody budżetu *per capita* i średnie wynagrodzenie brutto w poszczególnych miastach grupy (w 2013 roku).

Potencjał Gorzowa na tle grupy tła wypada bardzo słabo: **drugie od końca dochody budżetu *per capita*** (nieznacznie niższy ma tylko Ruda Śląska) oraz **trzeci od końca poziom średniego wynagrodzenia brutto** (minimalnie niższe mają tylko Kalisz i Legnica) to wskaźnik bardzo niepokojący: Gorzów ma oba wskaźniki niższe od średniej w grupie o – odpowiednio – 723,50 zł i 322,44 zł.

⁹ Wałbrzych jako jedyny z grupy porównawczej do 31 grudnia 2012 r. nie był miastem na prawach powiatu. Toteż dane dla Wałbrzycha za lata do 2012 r. dotyczą gminy miejskiej a za lata 2013 i 2014 – miasta na prawach powiatu.

¹⁰ Od 1 stycznia 2015 r. miasto Zielona Góra zostało połączone z gminą wiejską Zielona Góra i obecnie ma większą liczbę ludności, jednak dane historyczne są podawane konsekwentnie zgodnie ze stanem faktycznym dla odpowiednich lat.

Tab. 2. Miasta z grupy tła: dochody budżetu na mieszkańca i śr. wynagrodzenie brutto (2013)

Miasto	Dochody budżetu <i>per capita</i>	Miasto	Średnie wynagrodzenie brutto
Dąbrowa Górnicza	5 772,31 zł	Płock	4 799,33 zł
Płock	5 557,75 zł	Dąbrowa Górnicza	4 324,15 zł
Włocławek	5 212,61 zł	Opole	3 872,66 zł
Opole	5 032,29 zł	Wałbrzych	3 735,14 zł
Tarnów	4 757,87 zł	Tychy	3 691,88 zł
Tychy	4 739,04 zł	Chorzów	3 540,84 zł
Rybnik	4 436,68 zł	Rybnik	3 507,69 zł
Kalisz	4 432,91 zł	Koszalin	3 492,03 zł
Zielona Góra	4 252,96 zł	Elbląg	3 488,01 zł
Elbląg	4 229,97 zł	Tarnów	3 448,15 zł
Chorzów	4 175,63 zł	Włocławek	3 419,98 zł
Koszalin	4 077,15 zł	Ruda Śląska	3 395,43 zł
Wałbrzych	4 034,84 zł	Zielona Góra	3 363,53 zł
Legnica	4 004,80 zł	Gorzów Wielkopolski	3 313,03 zł
Gorzów Wielkopolski	3 838,54 zł	Kalisz	3 264,40 zł
Ruda Śląska	3 713,75 zł	Legnica	3 188,81 zł
Średnia dla grupy	4 562,04 zł	Średnia dla grupy	3 635,47 zł

Opracowanie: W. Kłosowski – na podstawie danych statystycznych GUS

Konkluzja 2. W punkcie wyjścia diagnozy trzeba szczerze stwierdzić, że na tle grupy porównawczej miast podobnych Gorzów pod względem potencjału ekonomicznego: dochodów budżetu miasta oraz średnich miesięcznych wynagrodzeń wypada bardzo słabo.

1.2. Definicje podstawowych pojęć

W niniejszej diagnozie pojawią się liczne terminy specjalistyczne wymagające zdefiniowania. W ramach procesu rewitalizacji w Gorzowie przyjmuje się, że wymienione poniżej terminy będą używane w opisanym znaczeniu. Ponieważ część ze zdefiniowanych tu pojęć ma z kolei swoje definicje ustawowe (nie zawsze wygodne do celów planistycznych, zarządczych czy komunikacyjnych), ilekroć w samym tekście diagnozy, lub w wynikających z niej programach strategicznych i średnioterminowych używa się poniższych pojęć w ich znaczeniu ustawowym, będzie to za każdym razem wyraźnie zaznaczone. W braku takiego zaznaczenia rozumie się, że chodzi o znaczenie pojęć opisane poniżej.

■ BEZROBOCIE (faktyczne / rejestrowane)

Bezrobocie polega na tym, że osoba zdolna do pracy, aktywnie poszukująca jej i faktycznie gotowa do jej podjęcia nie znajduje zatrudnienia. Bezrobocie rejestrowane natomiast, to formalny stan wpisania kogoś do rejestru prowadzonego przez Powiatowy Urząd Pracy.

■ DELIMITACJA

Delimitacja to wyznaczenie na mapie granic jakichś obszarów, np. podział miasta na odpowiednie części (pola odniesienia) dla których będzie następnie prowadzona analiza danych w celu ustalenia przestrzennego rozkładu jakiegoś zjawiska.

■ **DEPRYWACJA**

Deprywacją nazywany stan wywołany brakiem (najczęściej długotrwałym) możliwości zaspokojenia istotnej potrzeby biologicznej, psychologicznej, ekonomicznej lub społecznej. Możemy np. mówić o deprywacji dochodów, pracy, mieszkania, pożywienia, zdrowia, bezpieczeństwa czy środowiska społecznego.

■ **KAPITAŁ SPOŁECZNY**

Kapitał społeczny to sieć istniejących w danej grupie społecznych relacji zaufania, lojalności i solidarności, tworząca warunki do faktycznego współdziałania jednostek we wspólnym interesie i rozwijania pomiędzy tymi jednostkami realnych kooperacji o różnych celach.

■ **OBSZAR ZDEGRADOWANY**

Obszar zdegradowany to wyznaczony uchwałą rady gminy obszar znajdujący się w stanie kryzysowym z powodu koncentracji negatywnych zjawisk społecznych, w szczególności bezrobocia, ubóstwa, przestępczości, niskiego poziomu edukacji lub kapitału społecznego, a także niewystarczającego poziomu uczestnictwa w życiu publicznym i kulturalnym, w przypadku występowania na nim ponadto co najmniej jednego z następujących negatywnych zjawisk:

- 1) gospodarczych – w szczególności niskiego stopnia przedsiębiorczości, słabej kondycji lokalnych przedsiębiorstw lub
- 2) środowiskowych – w szczególności przekroczenia standardów jakości środowiska, obecności odpadów stwarzających zagrożenie dla życia, zdrowia ludzi lub stanu środowiska, lub
- 3) przestrzenno-funkcjonalnych – w szczególności niewystarczającego wyposażenia w infrastrukturę techniczną i społeczną lub jej złego stanu technicznego, braku dostępu do podstawowych usług lub ich niskiej jakości, niedostosowania rozwiązań urbanistycznych do zmieniających się funkcji obszaru, niskiego poziomu obsługi komunikacyjnej, niedoboru lub niskiej jakości terenów publicznych, lub
- 4) technicznych – w szczególności degradacji stanu technicznego obiektów budowlanych, w tym o przeznaczeniu mieszkaniowym, oraz нефункционowaniu rozwiązań technicznych umożliwiających efektywne korzystanie z obiektów budowlanych, w szczególności w zakresie energooszczędności i ochrony środowiska.

■ **OBSZAR REWITALIZACJI**

Wyznaczony uchwałą rady gminy obszar obejmujący całość lub część obszaru zdegradowanego, cechujący się szczególną koncentracją negatywnych zjawisk, na którym, z uwagi na istotne znaczenie dla rozwoju gminy, przygotowywana lub prowadzona jest rewitalizacja.

■ **REWITALIZACJA**

Rewitalizacja to 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 Miejskiego Programu Rewitalizacji.

■ **RÓWNOŚĆ SZANS**

Równość to realna możliwość korzystania z posiadanych praw na równi z innymi, niezablokowana przez stereotypy społeczne, obyczaje, wpojone obawy itp. Równość szans dotyczy obiektywnych możliwości samorealizacji (np. dostępu do: wykształcenia, zatrudnienia, możliwości rozwijania talentów i bogacenia się) oraz szans subiektywnych (wyuczonych postaw i nawyków, utrwalonych przekonań, ukształtowanego społecznie poziomu wiary we własne siły itp.).

■ **SPÓJNOŚĆ SPOŁECZNA**

W rozumieniu Rady Europy – spójność społeczna to zdolność społeczeństwa do zapewnienia dobrobytu wszystkim swoim członkom, zminimalizowania różnic i uniknięcia polaryzacji. W praktyce istotą spójności społecznej jest budowanie takich relacji społecznych, aby naturalna różnorodność wzbogacająca społeczeństwo nie przeradzała się w bolesne podziały generujące nieufność i wrogość między grupami społecznymi a nawet w segregację społeczną.

■ **UBÓSTWO**

Ubóstwo to stan doznawania przez kogoś przynajmniej jednego z dwóch problemów¹¹:

- głęboki niedostatek – jego dochody ekwiwalentne na członka rodziny są niższe niż 60% mediany takich dochodów w danym kraju (*kryterium dochodowe*),
- głęboka deprivacja materialna – brak środków na wydatki związane z realizacją podstawowych, uzasadnionych potrzeb: opłacenia bieżących rachunków za czynsz i energię, ogrzania domu, pokrycia niespodziewanych wydatków, zjedzenia przynajmniej raz na dwa dni posiłku z odpowiednią ilością białka, spędzenia tygodnia urlopu rocznie poza miejscem zamieszkania, posiadania podstawowych udogodnień technicznych standardowych dla danego społeczeństwa (*kryterium wydatkowe*).

■ **WYKLUCZENIE SPOŁECZNE**

Wykluczenie to doznawany przez jednostkę lub grupę faktyczny brak możliwości lub znaczne utrudnienie pełnienia ról społecznych dostępnych dla innych, nawiązywania normalnych relacji społecznych, korzystania z dóbr publicznych i infrastruktury społecznej, gromadzenia zasobów i zdobywanie dochodów w godny sposób. Wykluczona społecznie jest jednostka lub grupa, która w sensie formalnym należy do danego społeczeństwa i chce uczestniczyć w jego życiu czynnie, lecz nie może z powodów będących poza jej kontrolą.

¹¹ Definicja EAPN dodaje jeszcze trzecie kryterium: skrajnie niskiej intensywności pracy. W niniejszym opracowaniu nie stosujemy tego kryterium zakładając, że zawiera się ono w obu pozostałych kryteriach.

2. Koncentracja negatywnych zjawisk społecznych

Diagnoza koncentracji negatywnych zjawisk społecznych – zgodnie z art. 9 ust. 1 ustawy – obejmuje w szczególności kwestie bezrobocia, ubóstwa, przestępczości, niskiego poziomu edukacji lub kapitału społecznego, a także niewystarczającego poziomu uczestnictwa w życiu publicznym i kulturalnym. Jednak dla trafnej analizy tych zjawisk jest niezbędne jest opisanie ich tła demograficznego.

2.1. Tło demograficzne

Należy zakładać, że poszczególne zjawiska społeczne – zarówno negatywne, jak i pozytywne – zależą od profilu demograficznego ludności w danym obszarze ze względu na jej wiek¹². W obszarach gdzie dominują osoby starsze, mogą się ujawniać inne problemy, niż w obszarach, gdzie większy jest udział w populacji dzieci i młodzieży: w tych pierwszych – problemy zdrowotne, problemy bezpieczeństwa, a także problemy osamotnienia i depriwacji potrzeby włączenia społecznego, zaś w tych drugich – problemy związane z poziomem oświaty, dostępem do usług opiekuńczych adresowanych do dzieci oraz ubóstwa skorelowanego statystycznie z wielodzietnością i samotnym rodzicielstwem. Z kolei zdecydowana dominacja osób w wieku produkcyjnym w danej części miasta może podnosić w tej części miasta znaczenie wskaźników bezrobocia.

Ryc. 4. Proporcje udziału w populacji Gorzowa poszczególnych grup wiekowych



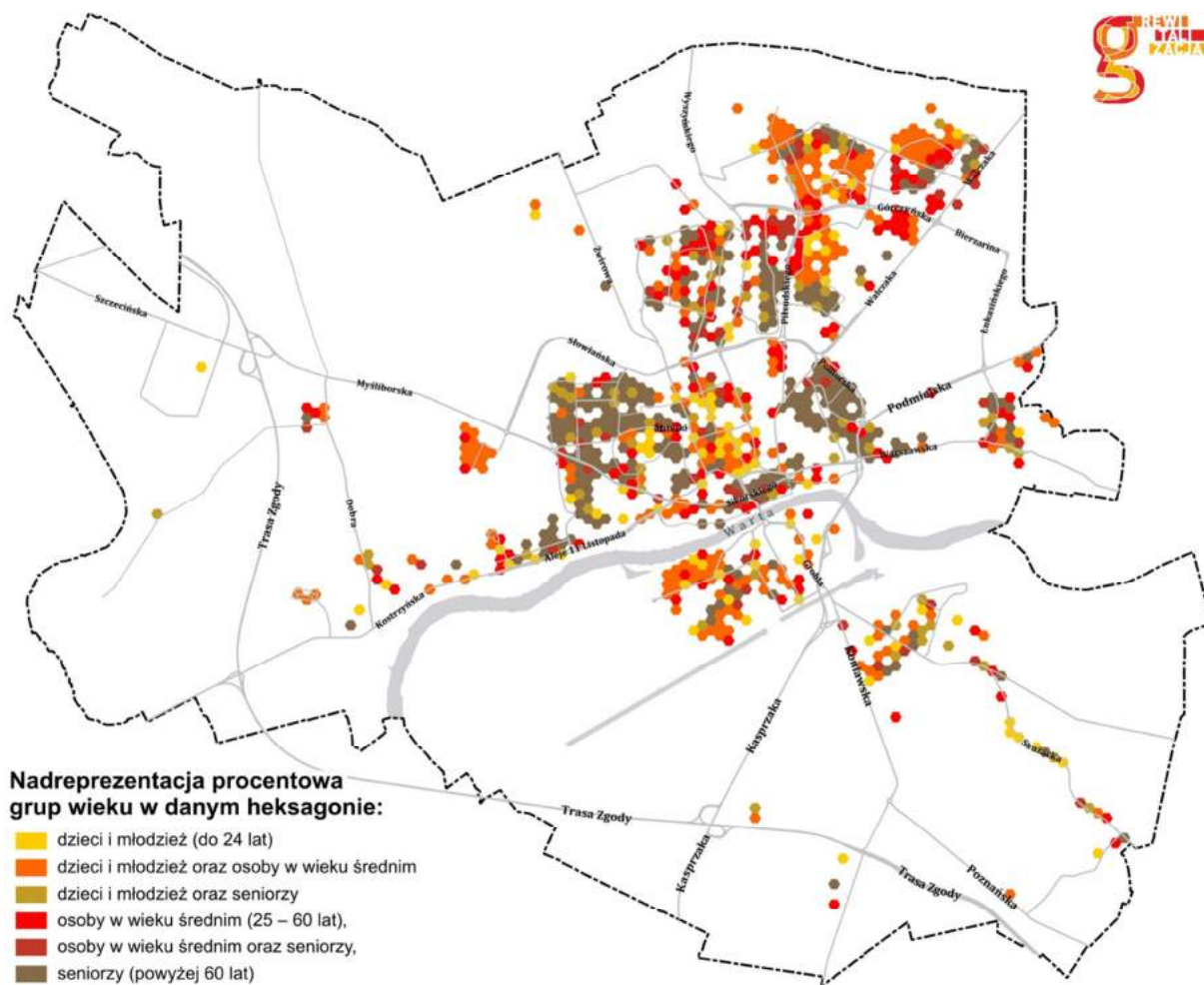
Opracowanie: Referat Geodezji i Informacji Przestrzennych UM w Gorzowie – na podstawie danych z ewidencji ludności

Ponieważ poszczególne części Gorzowa były zasiedlane w konkretnych latach, ich profile demograficzne ukształtowały się bynajmniej nie losowo, ale właśnie według tych fal zasiedlenia. Także inne czynniki (np. emigracja osób w wielu produkcyjnym) współkształtowały tę sytuację. Opinie z wywiadów pokazywały centrum Gorzowa i Zawarcie jako dzielnice z opinią „dzielnic ludzi starszych”. Postawiono więc sprawdzić, jak faktycznie kształtuje się profil demograficzny poszczególnych dzielnic.

¹² Zastosowaliśmy podział zbliżony do ekonomicznych grup wieku (wiek przedprodukcyjny, produkcyjny i poprodukcyjny): grupę do 25 lat „dzieci i młodzież”, grupę w przedziale 25 – 60 „wiek średni” i powyżej 60 lat „seniorzy”.

Poniższa mapa pokazuje, która grupa (lub które grupy) wieku w danym heksagonie jest nadreprezentowana w stosunku do jej procentowego udziału w całej populacji mieszkańców miasta.

Ryc. 5. Struktura demograficzna: poszczególne grupy wiekowe powyżej średniej



Opracowanie: Referat Geodezji i Informacji Przestrzennych UM w Gorzowie – na podstawie danych ewidencji ludności .

Jak widać na mapie – wbrew opinii formułowanej intuicyjnie – analiza przestrzennego rozkładu grup wiekowych wykazuje, że demograficznie najstarsze w Gorzowie są: osiedle Staszica (w którym pojawia się też zjawisko „populacji dziadków z wnukami”) oraz osiedle Dolinki – dość jednolicie zdominowane przez seniorów.

Z kolei zarówno Nowe Miasto, jak i Zawarcie (a w szczególności Zamoście w rejonie ulic Śląskiej i Fabrycznej) – stereotypowo postrzegane jako dzielnice „stare” – okazują się dzielnicami demograficznie młodymi, przy czym Nowe Miasto jest wręcz dzielnicą o największej w mieście koncentracji przestrzennej nadreprezentacji dzieci i młodzieży.

Centrum miasta w obrębie owalnego zarysu historycznych murów miejskich jest demograficznie starsze, ale już jego części poza tym obrysem – zarówno rejon zachodni pomiędzy ulicami: Dworcową, Sikorskiego, Młyńską, Spichrzową i Składową, jak i rejon wschodni pomiędzy Warszawską, Szpitalną, Teatralną i Cichońskiego – to już obszary demograficznie średnio-młode.

Osiedle Słoneczne jest wyraźnie zróżnicowane na dwa podobszary: rejon ul. Gwiazdzistej jest demograficznie starszy, natomiast rejon ul. Plac Słoneczny jest demograficznie młody. Górczyn jest obszarem generalnie średnio-młodym, jednak z bardzo wyrazistym zróżnicowaniem według okresu budowy i zasiedlania poszczególnych jego części. Osiedle Piaski jest obszarem zróżnicowanym, o bardzo zrównoważonym udziale poszczególnych grup wiekowych, bez wyraźnej dominacji którejkolwiek.

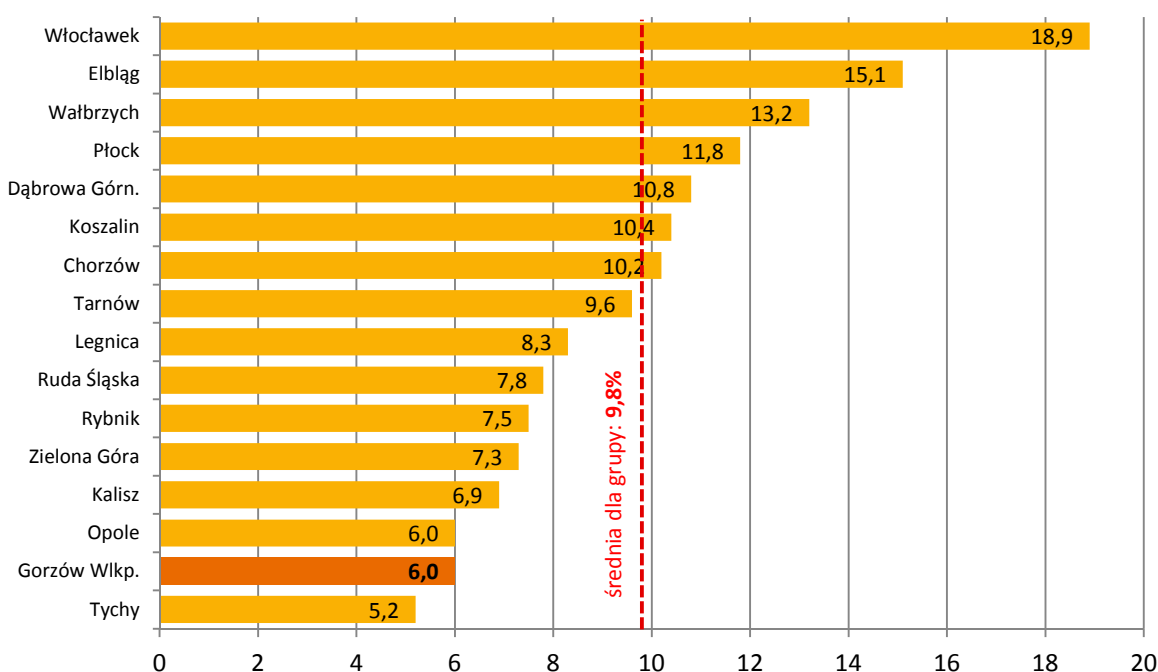
Konkluzja 3. Analizując wszystkie opisane dalej zjawiska społeczne należy je odnosić do opisanego powyżej tła demograficznego. Kwestia perspektywiczności populacji i zastępowalności pokoleń oraz zapotrzebowania na poszczególne kategorie usług społecznych musi być tu brana pod uwagę.

2.2. Zjawisko bezrobocia

Podstawowym parametrem charakteryzującym zjawiska kryzysowe w obrębie rynku pracy jest **stopa bezrobocia rejestrowanego**, a więc – proporcja liczby bezrobotnych do liczby osób aktywnych ekonomicznie (czyli – zsumowanych liczb bezrobotnych i pracujących).

Stopę bezrobocia rejestrowanego dla Gorzowa i jej zmiany w okresie 2009 – 2014 na tle grupy porównawczej miast podobnych, pokazuje poniższa tabela.

Tab. 3. Stopa bezrobocia rejestrowanego; Gorzów na tle grupy porównawczej (2014)



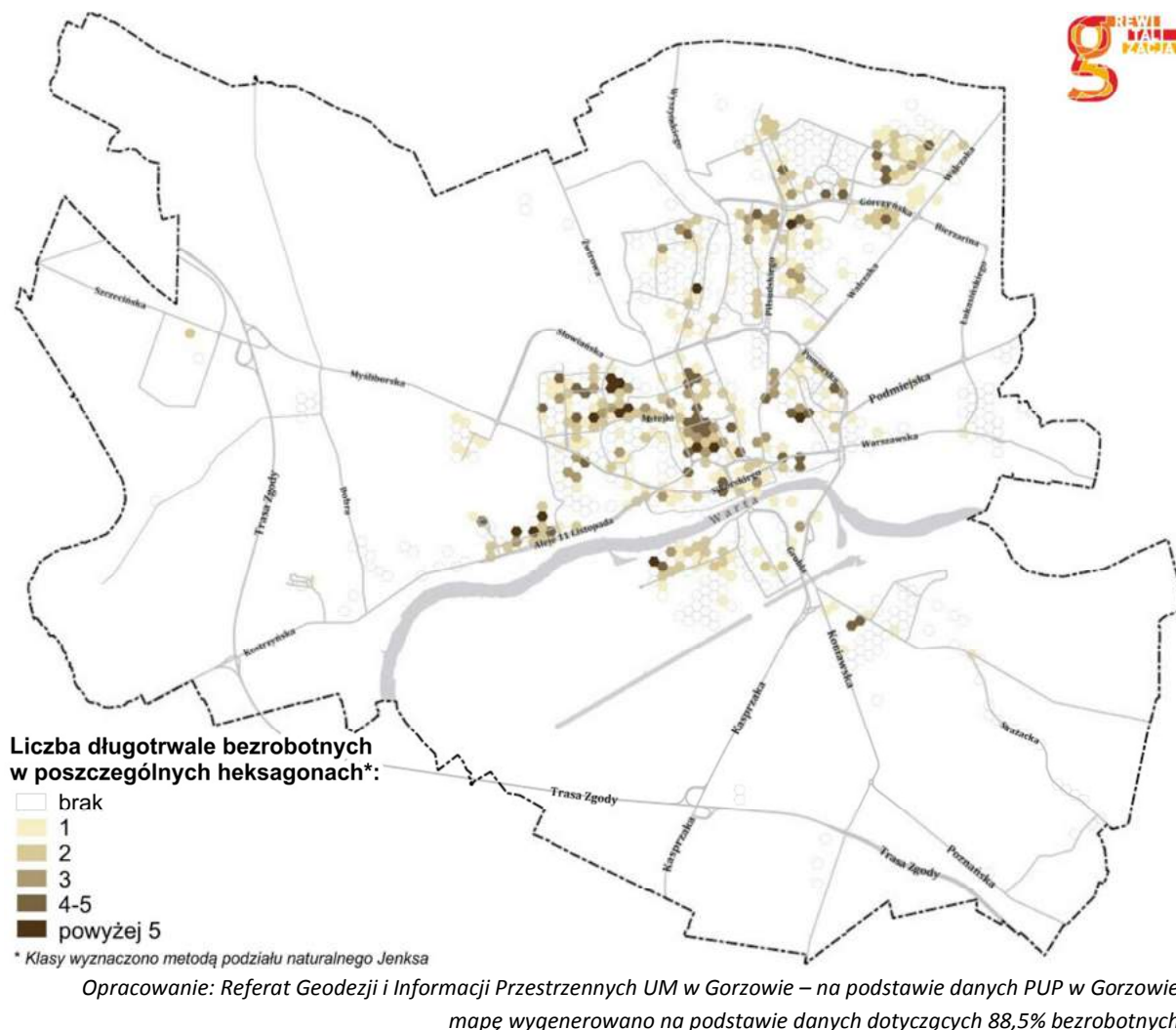
Opracowanie: W. Kłosowski (na podstawie danych statystycznych GUS)

Relatywnie **dobra sytuacja na gorzowskim rynku pracy** jest przesłanką do stwierdzenia, że bezrobocie w przypadku Gorzowa ma mniejszy niż przeciętnie wpływ na generowanie kryzysu w mieście, a **deprywacja zatrudnienia** w Gorzowie – niezależnie od jej rozkładu terytorialnego w mieście – jest raczej niska.

Konkluzja 4. W sytuacji niskiego bezrobocia i dość płynnego rynku pracy wielkością krytyczną jest nie tyle bezrobocie ogółem, co **bezrobocie długotrwałe**, które trafniej oddaje przestrzenne rozmieszczenie problemów deprywacji zatrudnienia.

Rozmieszczenie bezrobotnych długotrwałe na terenie miasta Gorzowa obrazuje poniższa mapa.

Ryc. 6. Bezrobocie długotrwałe w Gorzowie – rozkład terytorialny



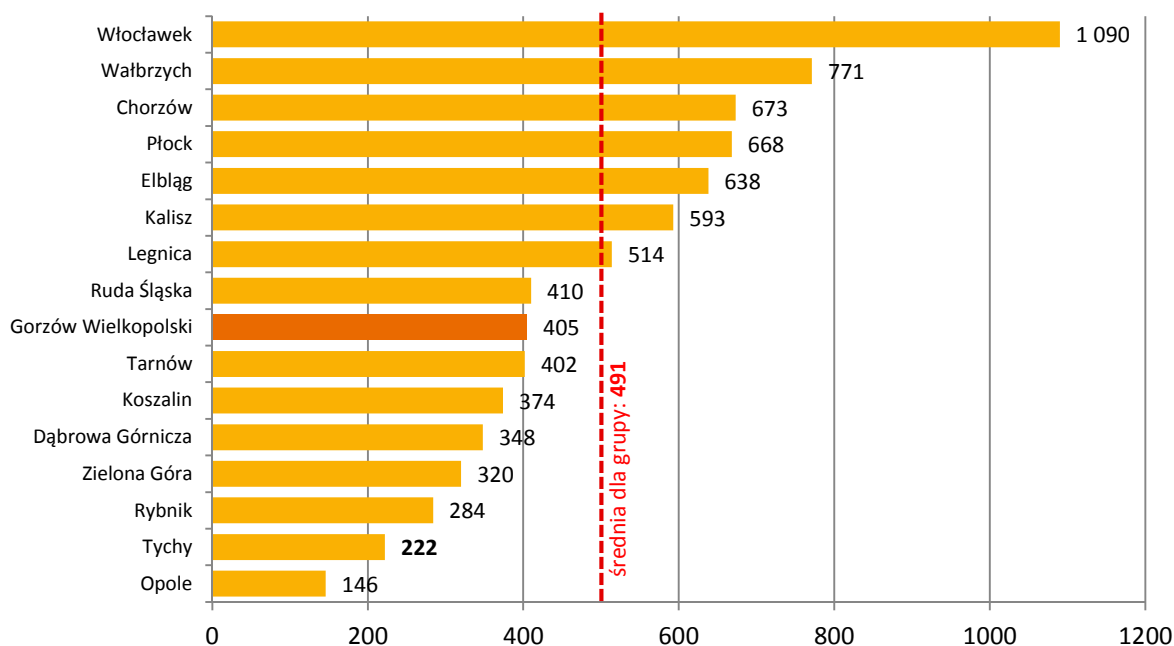
Rozkład przestrzenny bezrobocia długotrwałego w Gorzowie nie wykazuje szczególnych koncentracji przestrzennych. Ewentualną koncentrację można wskazać na terenie Nowego Miasta, jednak nie jest to koncentracja wyrazista. Bezrobocie długotrwałe występuje na terenie całego miasta dość losowo.

2.3. Zjawisko ubóstwa

Pierwszym kryterium diagnostycznym ubóstwa w Gorzowie jest **natężenie korzystania z zasiłków pomocy społecznej** uwarunkowanych kryterium dochodowym. Kryterium to od 1 października 2015 r. wynosi dla osoby samotnie gospodarującej – **634 zł**, a dla osoby w rodzinie – w wysokości **514 zł**. Warto zaznaczyć, że kryteria dochodowe obowiązujące w chwili sporządzenia tej diagnozy są bli-

skie poziomowi **minimum egzystencji**, które dla 2013 roku zostało wyliczone przez Instytut Pracy i Spraw Socjalnych na – odpowiednio – 541,91 zł dla osoby samotnej i 455,90 zł na osobę w gospodarstwie dwuosobowym (dwóch osób dorosłych)¹³. Wg tego samego opracowania dla wszystkich innych typów rodzin minimum egzystencji jest wyższe, niż oficjalne kryterium dochodowe. A więc skalę korzystania w danym mieście ze środowiskowej pomocy społecznej, w szczególności przez osoby będące poniżej kryterium dochodowego, można uważać za **trafną miarę skrajnego ubóstwa** w tym mieście.

Tab. 4. Korzystający ze środowiskowej pomocy będący poniżej kryterium dochodowego w przeliczeniu na 10 tys. mieszkańców; Gorzów na tle grupy porównawczej (2013)



Opracowanie: W. Kłossowski – na podstawie danych statystycznych ZCKSMPS

W tej statystyce Gorzów wypada na tle grupy przeciętnie. Choć liczba korzystających z pomocy powoli rośnie (jak zresztą w całej grupie), to nadal wskaźnik udziału w populacji Gorzowa osób będących poniżej minimum egzystencji jest wyraźnie niższy, niż średnio w kraju; dla roku 2012 wskaźnik krajowy wynosił **6,8%** a w 2013 – **7,4%**, podczas gdy dla Gorzowa tylko – odpowiednio – **3,9%** i **4,1%**.

Konkluzja 5. Problem skrajnego ubóstwa w Gorzowie – średnio w skali całego miasta – występuje w nasileniu bliskim średniej i mediany w grupie porównywalnych miast. Można przewidywać, że przeciwdziałanie temu problemowi ma duże szanse powodzenia. **Należy jednak przeanalizować dokładniej rozkład terytorialny występowania problemu i zidentyfikować jego koncentracje przestrzenne.**

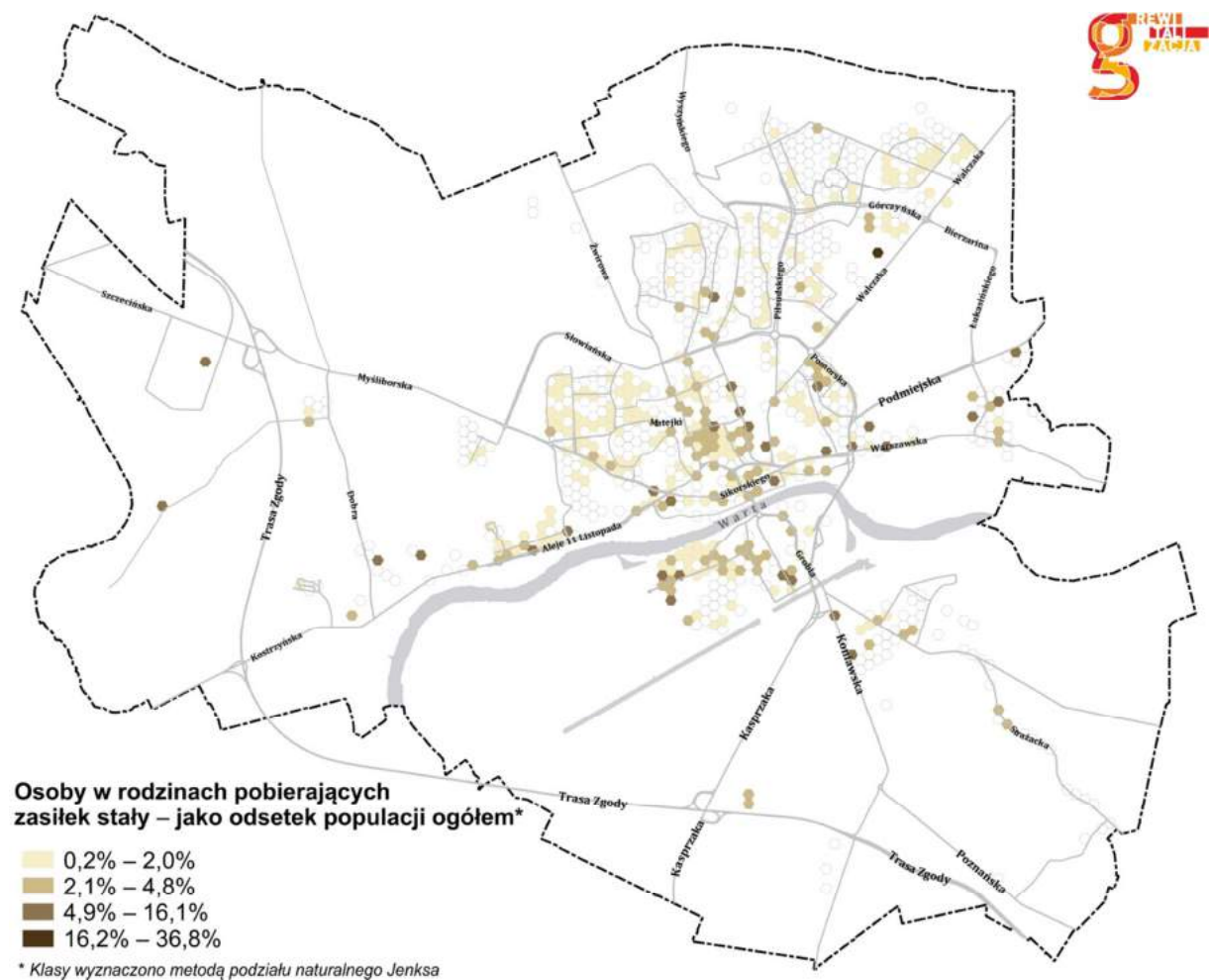
Ponieważ sytuacja socjalna średnio w skali miasta nie jest zła, oceniono z kolei, gdzie na terenie Gorzowa mogą występować przestrzenne koncentracje problemów socjalnych. W tym celu zdecydowano się sporządzić mapę przestrzennego rozkładu pobierania świadczeń pomocy społecznej: zasiłków stałych, okresowych, celowych i pomocy na dożywianie dzieci.

¹³ „Poziom i struktura zmodyfikowanego minimum egzystencji w 2013 r. (na podstawie danych średniorocznych)”, Instytut Pracy i Spraw Socjalnych, Warszawa, 28 marca 2014 r., Tabela 1, s. 2

2.3.1. Zasiłek stały

Zasiłek stały jest świadczeniem pieniężnym pomocy społecznej, które przysługuje pełnoletniej osobie samotnie gospodarującej, niezdolnej do pracy z powodu wieku lub całkowicie niezdolnej do pracy, jeżeli jej dochód jest niższy od kryterium dochodowego osoby samotnie gospodarującej oraz – pełnoletniej osobie pozostającej w rodzinie, niezdolnej do pracy z powodu wieku lub całkowicie niezdolnej do pracy, jeżeli jej dochód, jak również dochód na osobę w rodzinie są niższe od kryterium dochodowego na osobę w rodzinie.

Ryc. 7. Zasiłek stały: rozkład przestrzenny



Opracowanie: Referat Geodezji i Informacji Przestrzennych UM w Gorzowie – na podstawie danych GCPR.

Jak widać, w mieście występują dość wyraźne koncentracje przestrzenne pobierania zasiłku stałego.

- 1) Najbardziej zauważalna koncentracje występuje w obszarze Nowego Miasta:
 - a. w podobszarze ograniczonym ulicami: Kosynierów Gdyńskich, Borowskiego, Dąbrowskiego, Łokietka, z odcinkiem Chrobrego aż do ul Jagiellończyka;
 - b. w podobszarze ograniczonym ulicami: Drzymały, 30-go Stycznia, Chrobrego, Łokietka;
 - c. wzdłuż ulicy Drzymały/Wyszyńskiego aż do ul. Mickiewicza.
- 2) Wyraźną koncentrację problemów widać na Zamościu w obrębie ulic: Waryńskiego, Fabrycznej, Towarowej i Śląskiej, oraz wzdłuż ulic: Jasnej, Wawrzyniaka i Przemysłowej.

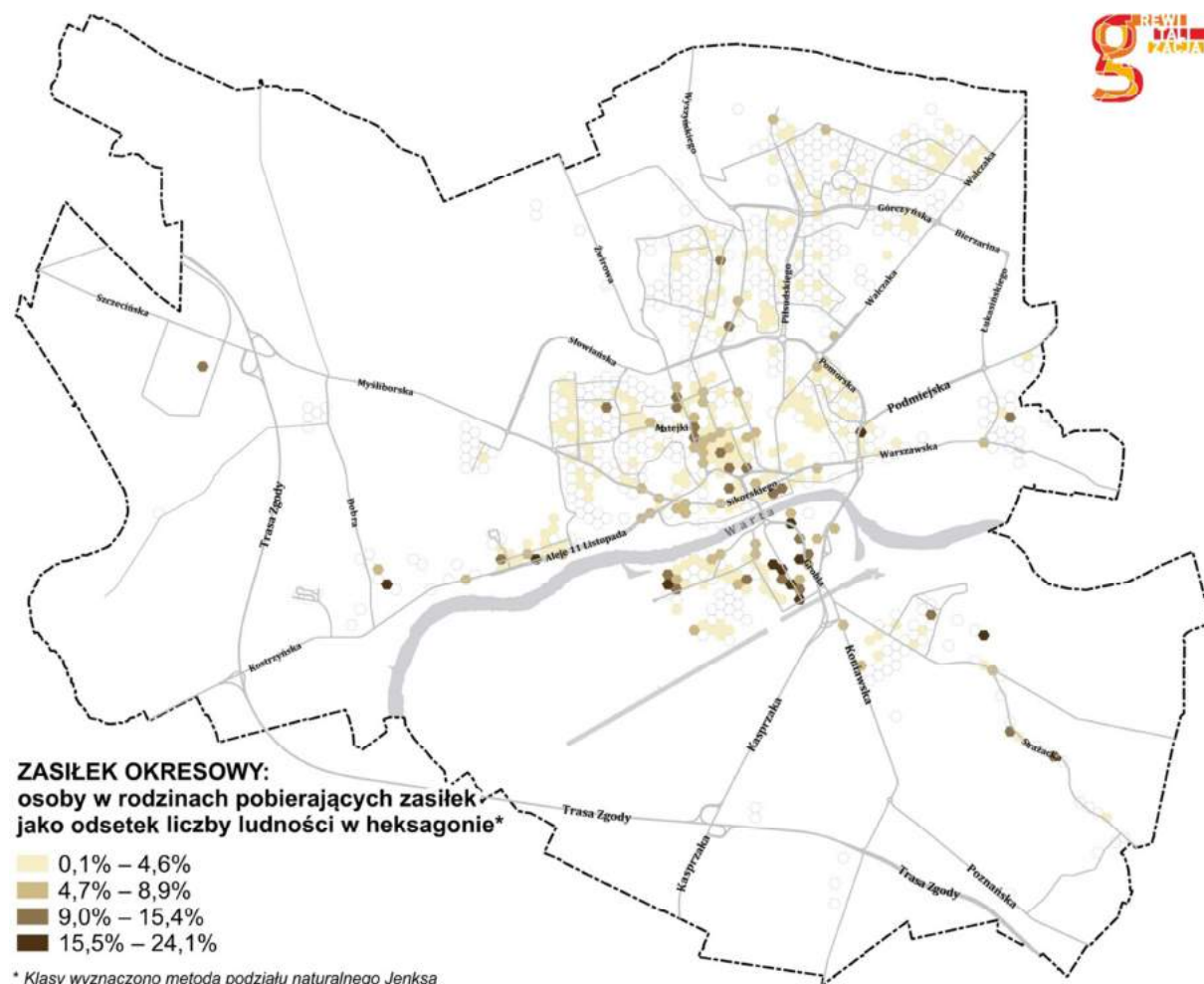
- 3) Nieco mniejsze, ale też znaczące koncentracje przestrzenne pobierania zasiłków występują w obszarze Centrum, w szczególności w okolicach ul. Dworcowej, ale także pomiędzy ul. Spichrzową a Obotrycką, w okolicach ul. Herberta i wzdłuż ul. Wełniany Rynek.
- 4) Znacząca koncentracja pobierania zasiłków występuje na osiedlu Dolinki w rejonie ulic: Pomorskiej, Walczaka, Okólnej i Zamenhoffa.
- 5) Zauważalna koncentracja pobierania zasiłku stałego występuje także na Osiedlu Słonecznym.

2.3.2. Zasiłek okresowy

Zasiłek okresowy jest świadczeniem pieniężnym pomocy społecznej, które przysługuje w szczególności ze względu na długotrwałą chorobę, niepełnosprawność, bezrobocie, możliwość utrzymania lub nabycia uprawnień do świadczeń z innych systemów zabezpieczenia społecznego, osobie samotnie gospodarującej albo rodzinie, których dochód jest niższy od kryterium dochodowego.

Zasiłek okresowy ustala się w przypadku osoby samotnie gospodarującej – do wysokości różnicy między kryterium dochodowym osoby samotnie gospodarującej a dochodem tej osoby, a w przypadku rodziny – do wysokości różnicy między kryterium dochodowym rodziny a dochodem tej rodziny.

Ryc. 8. Zasiłek okresowy: rozkład przestrzenny



Opracowanie: Referat Geodezji i Informacji Przestrzennych UM w Gorzowie – na podstawie danych GCPR.

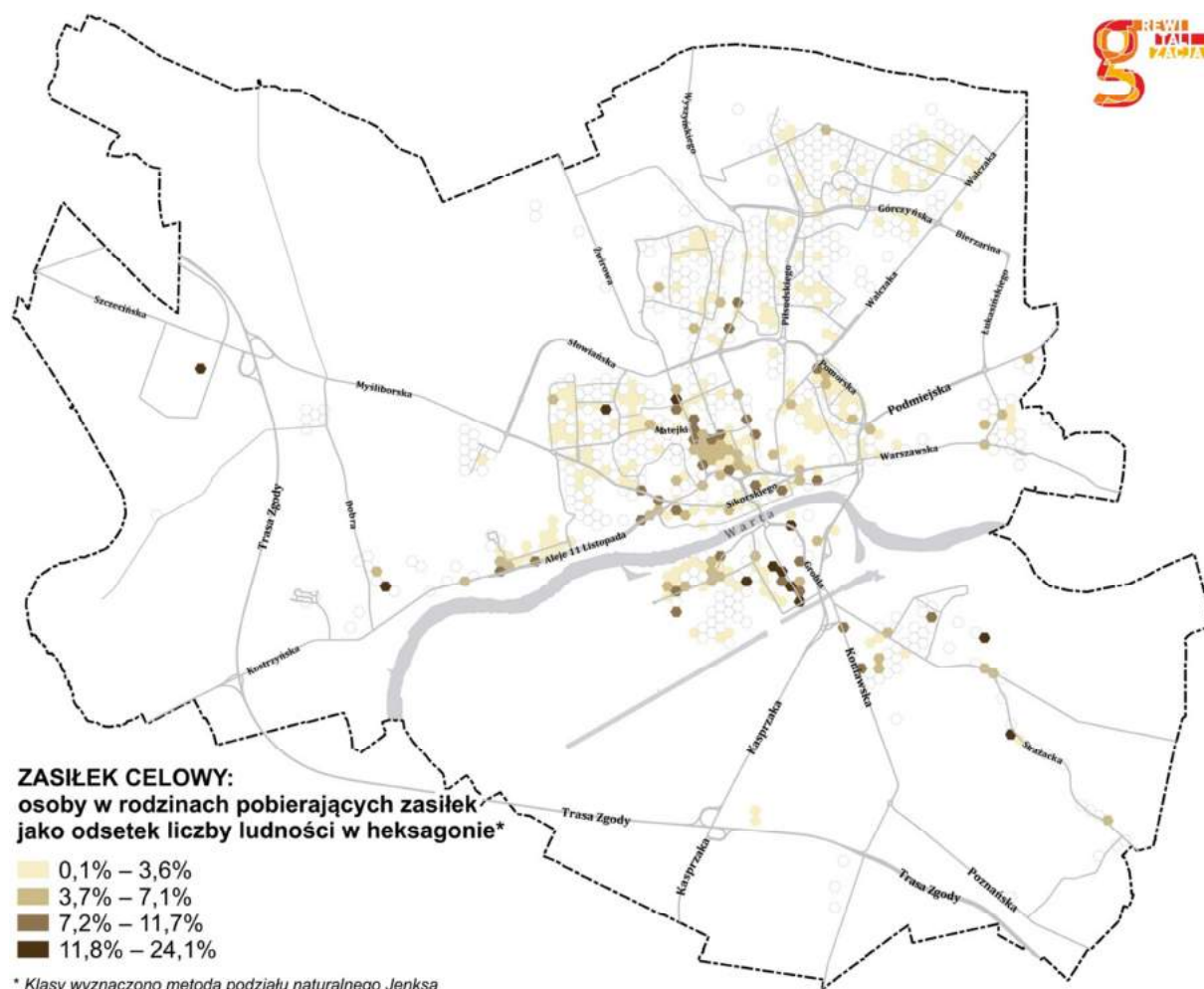
Także w przypadku tego zasiłku widoczne są koncentracje miejsc jego pobierania. Zasadniczo potwierdzają się wszystkie obszary problemowe zidentyfikowane przy zasiłku stałym, przy czym:

- 1) Najwyraźniejsza koncentracja pobierania zasiłku pojawia się na Zamościu wzdłuż ul. Przemysłowej, a ponadto przy ul. Waryńskiego i wzdłuż ul. Grobla.
- 2) Na Nowym Mieście koncentracja pojawia się wzdłuż ul. Kosynierów Gdyńskich oraz wzdłuż ulic: Borowskiego, 30 Stycznia i Łokietka.
- 3) W Centrum potwierdza się koncentracja pomiędzy ul. Spichrzową a Obotrycką oraz przy ul. Strzeleckiej, a także w rejonie ul Dworcowej (i Sikorskiego przy skrzyżowaniu z Dworcową).
- 4) Zaznacza się też koncentracja na Os. Słonecznym, zanika natomiast koncentracja Os. Dolinki.

2.3.3. Zasiłek celowy

Zasiłek celowy to świadczenie fakultatywne przyznawane na zaspokojenie niezbędnej potrzeby bytowej, a w szczególności na pokrycie części lub całości kosztów zakupu żywności, leków i leczenia, opału, odzieży, niezbędnych przedmiotów użytku domowego, drobnych remontów i napraw w mieszkaniu, a także kosztów pogrzebu.

Ryc. 9. Zasiłek celowy: rozkład przestrzenny



Opracowanie: Referat Geodezji i Informacji Przestrzennych UM w Gorzowie – na podstawie danych GCPR.

Obserwacja rozkładu przestrzennego miejsc pobierania zasiłku celowego potwierdzają wszystkie dotychczas zidentyfikowane obszary koncentracji problemów, przy czym:

- 1) Najrozleglejszą przestrzennie koncentracją pobierania tego zasiłku jest obszar pomiędzy ulicami: Kosynierów Gdyńskich, Borowskiego, Dąbrowskiego i Łokietka wraz z odcinkiem Kosynierów Gdyńskich niemal do ul. Roosevelta.
- 2) Na Zamościu potwierdza się ul. Przemysłowa jako najintensywniejsza koncentracja problemów, a ponadto po raz kolejny pojawia się obszar problemowy Fabryczna – Waryńskiego – Śląska oraz enklawa problemów przy ul. Grobla.
- 3) Potwierdza się też zauważalna koncentracja problemów w obrębie ulic: Dworcowej, Estkowskiego i Konstytucji 3 Maja, wraz z odcinkiem Sikorskiego w kierunku Wieprzyc.
- 4) Cały czas obszarem problemowym wymagającym wsparcia są osiedla: Słoneczne (w całości) i Dolinki w rejonie skrzyżowania ul. Pomorskiej i Walczaka.

2.3.4. Pomoc w zakresie dożywiania dzieci

Zapewnienie posiłku osobom jego pozbawionym jest obowiązkowym zadaniem własnym gminy, wynikającym z ustawy o pomocy społecznej. Zadanie to wspomaga częściowo rządowy program wieloletni „Pomoc państwa w zakresie dożywiania”. W Gorzowie program dożywiania dzieci i młodzieży w 2014 roku objął 469 dzieci i młodzieży w szkołach oraz 106 wychowanków w przedszkolach.

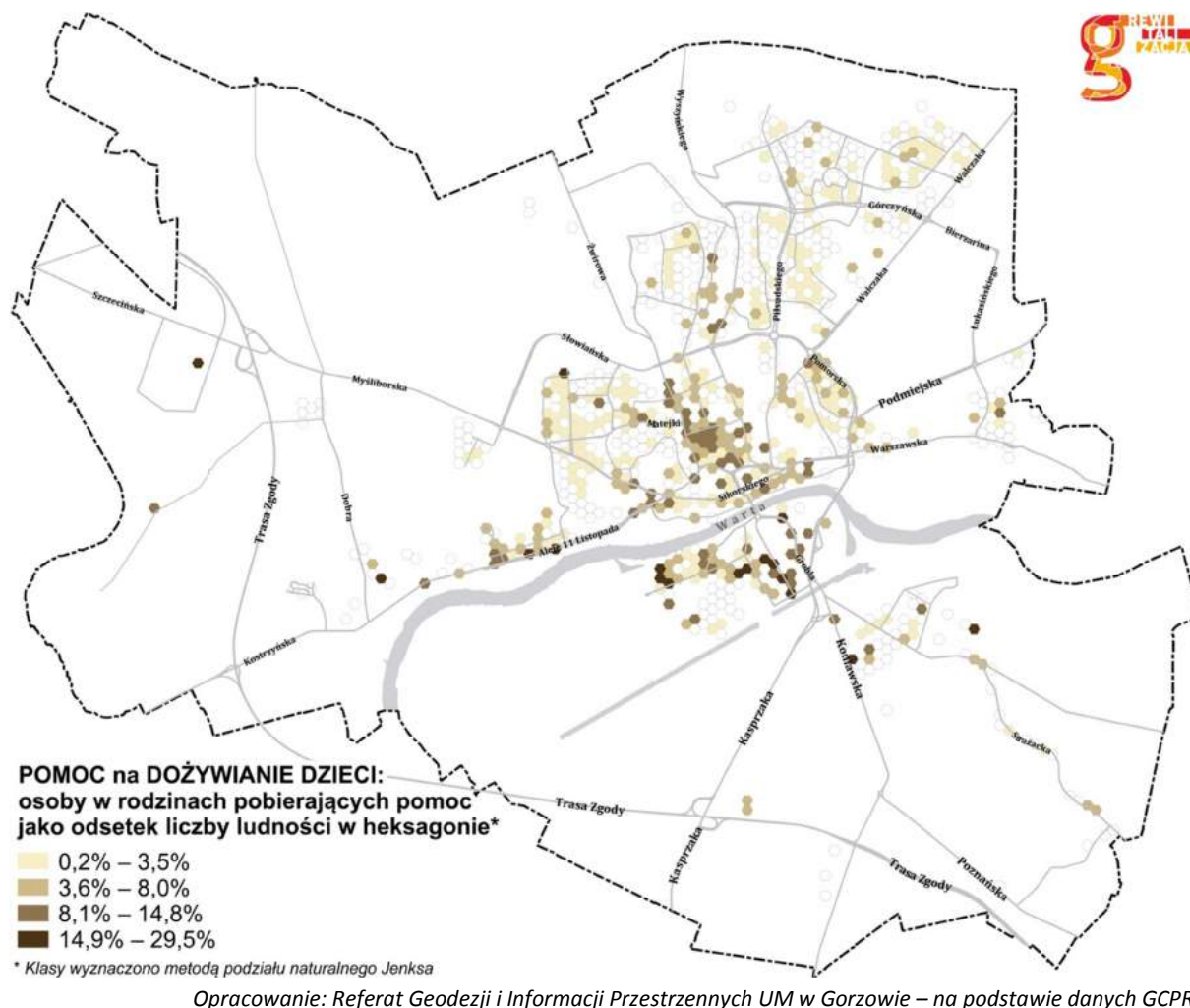
Rozkład terytorialny na terenie Gorzowa miejsc zamieszkania dzieci korzystających z dożywiania przedstawia mapa (ryc. 8).

Jeśli chodzi o dożywianie dzieci i młodzieży, ponownie największa koncentracja korzystania ze świadczenia dotyczy Śródmieścia, Os. Słonecznego i Zamościa. Pokazuje to bardziej szczegółowa mapa.

Dożywianie dzieci i młodzieży koncentruje się także w obszarach wskazanych poprzednio. Potwierdzają się w zasadzie wszystkie obszary koncentracji problemów, przy czym w szczególności:

- 1) Po raz kolejny na plan pierwszy wychodzi obszar koncentracji ubóstwa na Zamościu; potwierdzają się po raz kolejny bardzo wyraźne obszary problemowe Waryńskiego i Przemysłowa, ale pojawia się nowa koncentracja w rejonie ulicy Sielskiej.
- 2) Po raz kolejny potwierdza się także obszar koncentracji problemów pomiędzy ulicami: Kosynierów Gdyńskich, Borowskiego, Dąbrowskiego i Łokietka wraz z odcinkiem Kosynierów Gdyńskich aż do Roosevelta, z wyraźnie zaznaczoną osią problemową wzdłuż ul. Chrobrego.
- 3) Nadal poważnym obszarem problemowym jest Osiedle Słoneczne jako całość.
- 4) Pojawia się pewna koncentracja problemów u zbiegu ul. Walczaka i Piłsudskiego.
- 5) Potwierdza się też zauważalna koncentracja problemów w obrębie ulic: Dworcowej, Janicza, Estkowskiego i Konstytucji 3 Maja, wraz z odcinkiem Sikorskiego w kierunku Wieprzyc.
- 6) Wyraźna jest też koncentracja dożywiania dzieci wzdłuż ul. Spichrzowej.
- 7) Ujawnia się też wyraźnie – widoczna już poprzednio – enklawa problemów po obu stronach ulicy Warszawskiej, wokół ulic: Plac Staromiejski, Szkolna i Ogrodowa, aż do ul. Teatralnej.

Ryc. 10. Pomoc na dożywianie dzieci i młodzieży: rozkład przestrzenny



2.3.5. Całkowity strumień świadczeń socjalnych

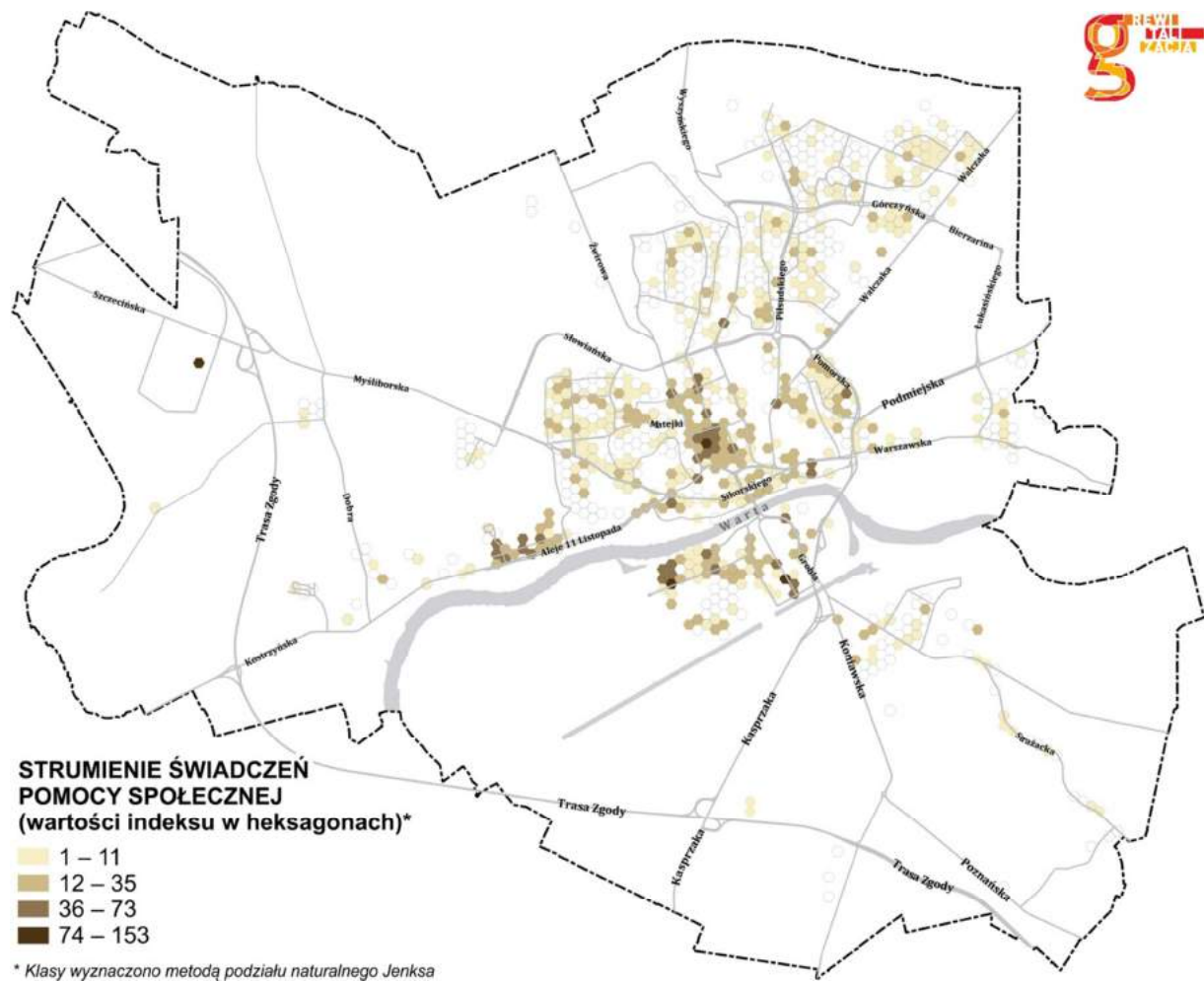
Problemy socjalne – mierzone koncentracją zasiłków socjalnych mają w Gorzowie kilka wyraźnych koncentracji przestrzennych:

1. obszar Nowego Miasta ograniczony ulicami: Kosynierów Gdyńskich, Roosevelta/Al. Al. Księdza Andrzejewskiego, Wyszyńskiego/Drzymały i Łokietka;
2. obszar Zamościa – otoczenie ulic: Przemysłowej, Waryńskiego, Fabrycznej, Jasnej, Śląskiej, Towarowej, Wawrzyniaka;
3. Obszar centrum pomiędzy ulicami: Jagiełły/Wybickiego /Spichrzową/Składową
4. obszar Osiedla Słonecznego.
5. Osiedle Dolinki, szczególnie zbieg ulic Pomorskiej i Walczaka.

Ponadto występują wyraźne enklawy problemów: (a) obszar ograniczony ulicami: Dworcową, Janca-rza, Estkowskiego i Al. Konstytucji 3 Maja wraz z odcinkiem ul. Sikorskiego w stronę Wieprzyc; (b) obszar po obu stronach ulicy Warszawskiej – ulice: Plac Staromiejski, Szkolna i Ogrodowa i Szpitalna. Pozostałe zjawiska problemowe w Gorzowie są rozproszone przestrzennie.

Wobec tego warto spojrzeć jeszcze na rozkład terytorialny zasiłków poprzez całkowitą liczbę bezwzględną obrazującą zsumowaną (umowną) liczbę osób w rodzinach otrzymujących świadczenia w danym heksagonie. Wskaźnik ten nazywamy **całkowitym strumieniem świadczeń**. Warto pamiętać, że *strumień świadczeń* w tym ujęciu, to nie faktyczna ilość osób w rodzinach, ale wielkość umowna, ponieważ rodzina otrzymująca więcej niż jedno świadczenie będzie uwzględniona we wskaźniku więcej niż jeden raz. Służy to świadomemu wychwyceniu (i uwzględnieniu w wartości indeksu) sytuacji, gdy w danej rodzinie koncentruje się więcej problemów, uzasadniających przyznanie kilku świadczeń.

Ryc. 11. Całkowity strumień świadczeń – rozkład terytorialny



Opracowanie: Referat Geodezji i Informacji Przestrzennych UM w Gorzowie – na podstawie danych GPCR.

Całkowity strumień świadczeń pozwala wyróżnić trzy kluczowe obszary koncentracji ubóstwa: Nowe Miasto, Zamoście i Osiedle Słoneczne. Ponadto mamy wyraźne enklawy ubóstwa w Centrum, na osiedlu Dolinki pomiędzy ulicami: Pomorską, Walczaka a Okólną i u zbiegu Walczaka z Piłsudskiego.

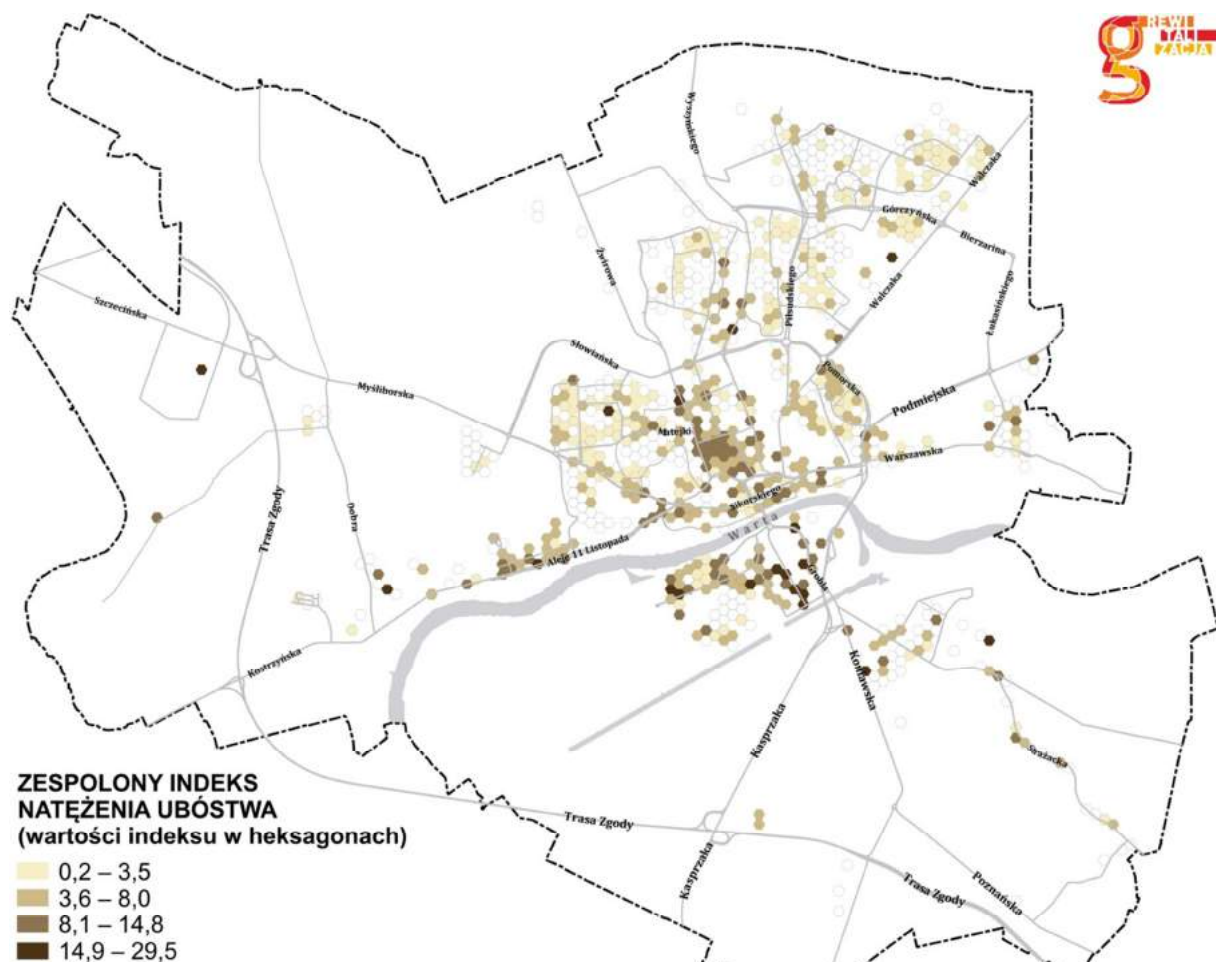
Indeks *strumienia świadczeń* jest oparty na sumie bezwzględnych ilości osób w rodzinach otrzymujących zasiłki, nie uwzględnia więc zróżnicowania zagęszczenia ludności i jest prawdopodobne, że siłą rzeczy będzie wychodził wyższy tam, gdzie po prostu zagęszczenie populacji jest większe.

Toteż w kolejnym ujęciu uzupełnimy go wskaźnikiem względnym: strumieniem świadczeń odniesionym do liczby mieszkańców w danym heksagonie. To *Zespolony Indeks Natężenia Ubóstwa*

2.3.6. Zespólny Indeks Natężenia Ubóstwa

Zespólny indeks Natężenia Ubóstwa to suma indeksów dla czterech omówionych dotychczas zasilków, przeliczona na 100 ludności¹⁴. Rozkład tego wskaźnika na terenie Gorzowa wygląda tak:

Ryc. 12. Zespólny Indeks Natężenia Ubóstwa – rozkład terytorialny



* Klasy wyznaczone metodą podziału naturalnego Jenksa

Opracowanie: Referat Geodezji i Informacji Przestrzennych UM w Gorzowie – na podstawie danych G CPR.

Zespólny Indeks Natężenia Ubóstwa potwierdza wszystkie cztery kluczowe obszary problemowe:

1. Nowe Miasto – jako koncentrację najrozleglejszą „burą plamę” w ścisłym centrum miasta,
2. Zamoście – jako koncentrację o największym natężeniu,
3. Osiedle Słoneczne.
4. Ponadto ponownie mamy wyraźne enklawy ubóstwa w Centrum.

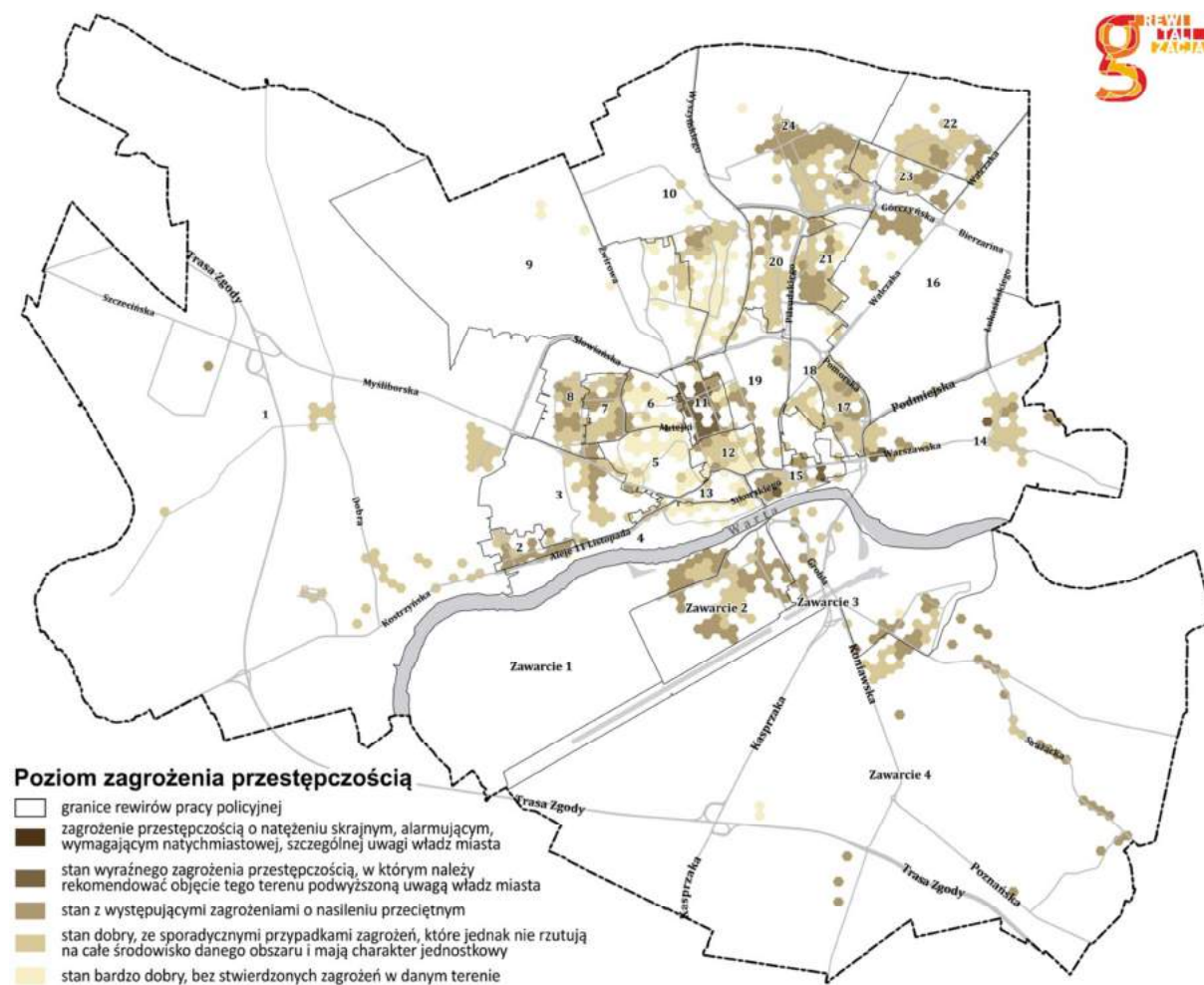
Enklawy ponadprzeciętnego natężenia ubóstwa na osiedlu Dolinki pomiędzy Pomorską, Walczaka a Okólną i u zbiegu Walczaka z Piłsudskiego, są nieco mniej wyraziste.

¹⁴ Wartość indeksu jest liczbą niemianowaną. Nie można jej traktować jako odsetek, ponieważ osoby w rodzinach otrzymujących więcej niż jedno świadczenie są przy wyliczaniu indeksu uwzględnione więcej niż raz (co odzwierciedla fakt doznawania przez daną rodzinę więcej niż jednego problemu upoważniającego do pobierania zasiłku).

2.4. Problemy przestępczości

Problemy przestępczości, jako istotna składowa degradacji obszaru i obniżania jakości życia, zostały zdiagnozowane metodą jakościową, poprzez wywiady z dzielnicowymi policji, z których każdy oceniał w skali ocen szkolnych od „1” (stan alarmujący) do „5” (brak zagrożeń) poziom bezpieczeństwa w poszczególnych heksagonach swojego rewiru pracy policyjnej.

Ryc. 13. Zagrożenie przestępczością na terenie miasta Gorzowa



Opracowanie: Referat Geodezji i Informacji Przestrzennych UM w Gorzowie – na podstawie danych jakościowych z wywiadów z dzielnicowymi Policji.

Ocena zagrożeń przestępczością nie wypada źle: **nigdzie w mieście nie występuje stan zagrożenia skrajnego, alarmującego**. Z kolei zagrożenie wyraźne (ocena bezpieczeństwa na dwójkę) występuje w prawie całym rewirze 11 (Nowe Miasto), i trzech heksagonach rewiru 15 (Centrum) oraz trzech heksagonach rewiru 15. Nie potwierdzają się negatywne stereotypy o zagrożeniach na Zawarcu, czy Osiedlu Słonecznym: to obszary o bezpieczeństwie przeciętnym.

Konkluzja 6. Wydaje się, że poza wyraźną koncentracją w rewirze 14 i znacznie mniejszą w rewirze 11, przestępczość nie będzie znacząco rzutować na poziom degradacji obszarów miejskich wytypowanych na podstawie danych o ubóstwie i bezrobociu. Pozytywnym zaskoczeniem w stosunku do obrazu stereotypowego jest „czwórkowa” ocena bezpieczeństwa w rewirze 12.

2.5. Problemy niskiego poziomu edukacji oraz kapitału społecznego

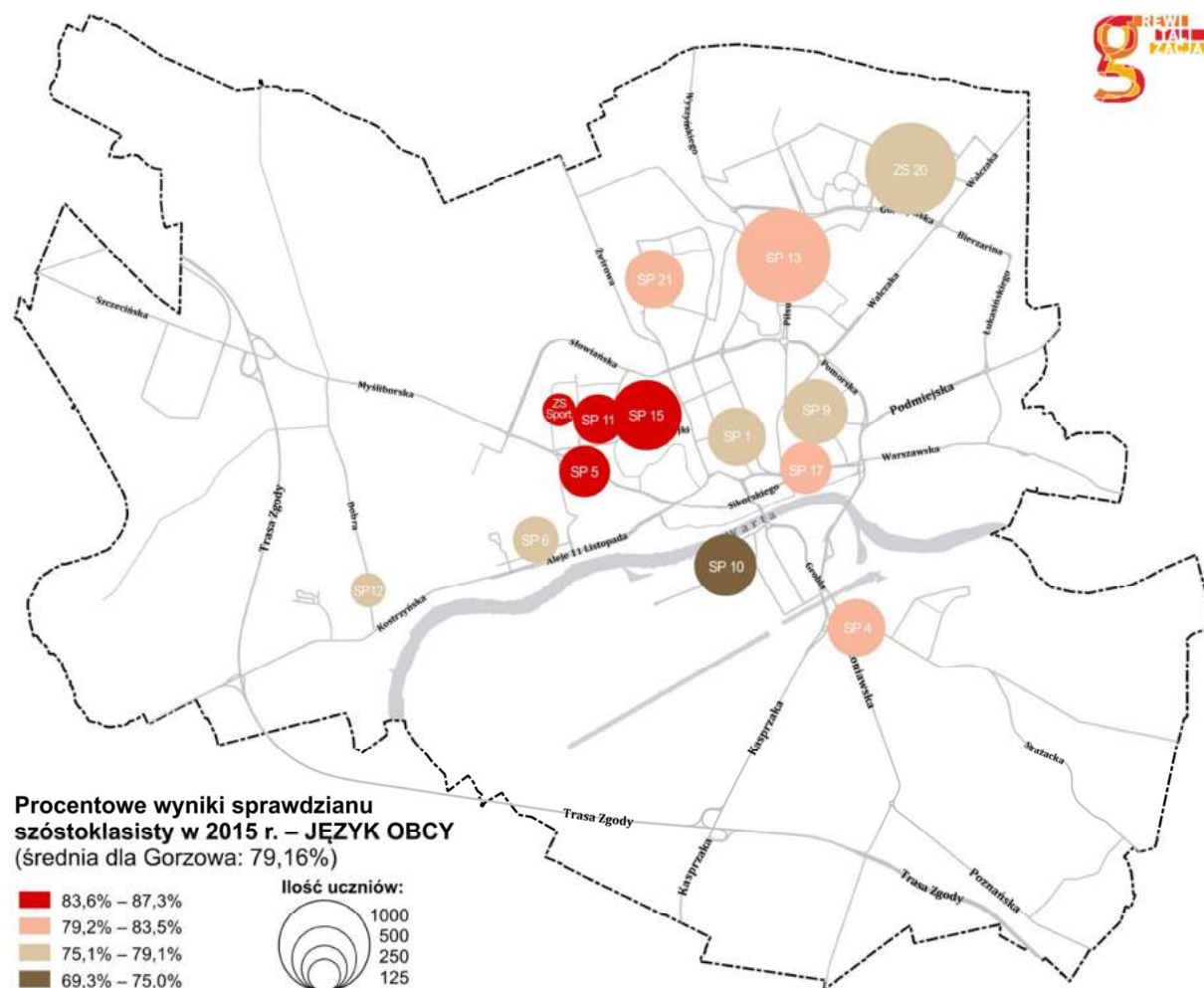
2.5.1. Niski poziom edukacji

Poddano analizie dwa poziomy edukacji powszechnej: szkoły podstawowe i gimnazjalne, ponieważ tylko tych poziomów dotyczy rejonizacja, a więc da się dla nich wyciągnąć wnioski przestrzenne.

2.5.1.1. Edukacja na poziomie szkoły podstawowej

Wyniki edukacyjne dla szkół podstawowych przeanalizowano na poziomie placówek, więc wynik – pomimo rejonizacji – tylko pośrednio można odnosić do konkretnych terenów w mieście. Pokażemy tu rozkład wyników sprawdzianu szóstoklasisty z języka obcego oraz matematyki (przedmioty te można uważać za kluczowe dla kompetencji wartościowych na współczesnym rynku pracy).

Ryc. 14. Średni wynik procentowy sprawdzianu szóstoklasisty 2015 szkołami: JĘZYK OBCY

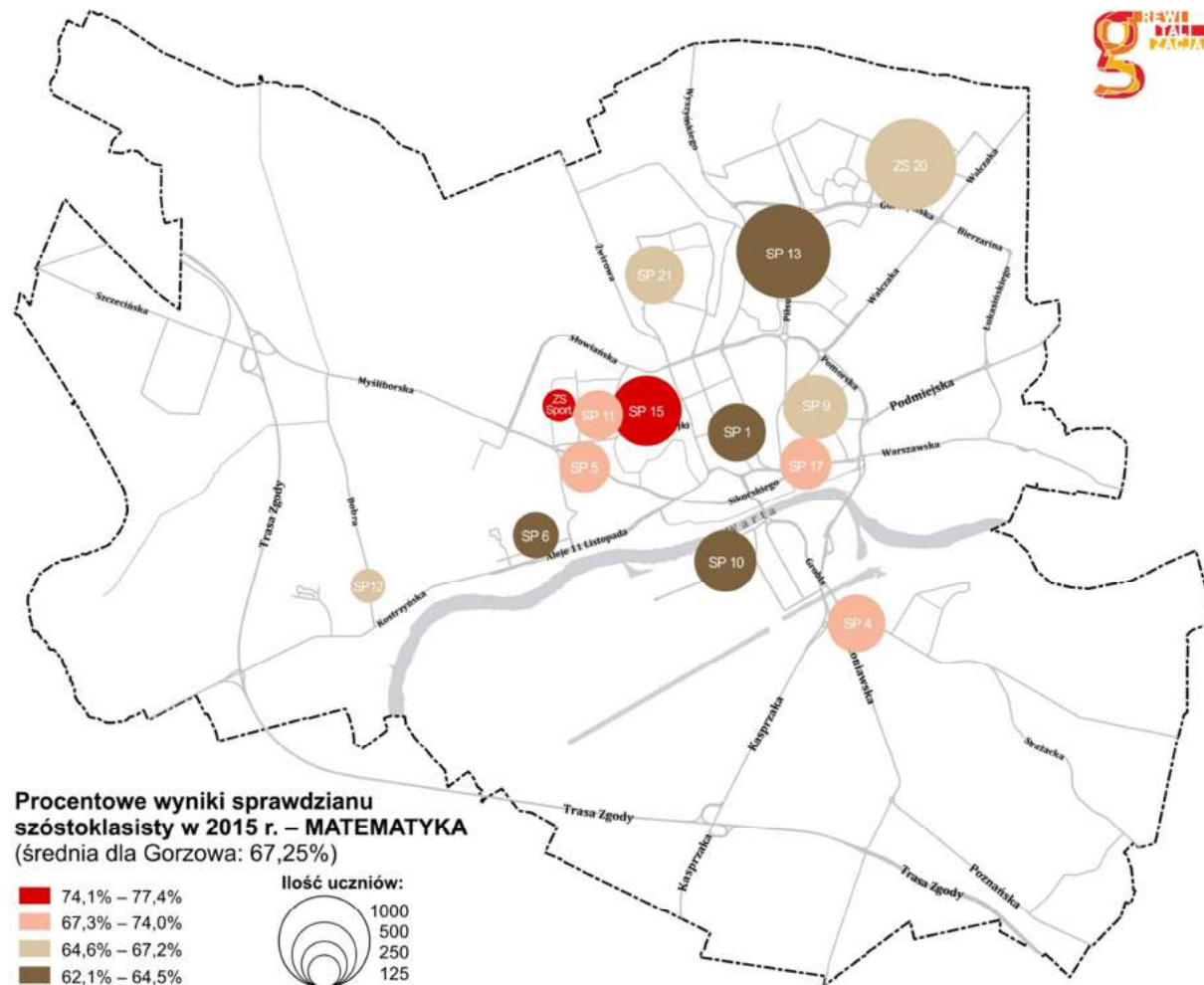


Opracowanie: Referat Geodezji i Informacji Przestrzennych UM w Gorzowie – na podstawie Wydziału Edukacji UM.

Najlepszym wynikiem wyróżnia się SP 10 na Zamościu, a wynikami poniżej średniej także pięć innych szkół, w tym szkoły w zidentyfikowanych uprzednio obszarach koncentracji ubóstwa: na Nowym Mieście, Osiedlu Słonecznym i Osiedlu Dolinki. Dobre wyniki osiągnęły szkoły na Osiedlu Staszica.

Nieco inaczej rozkładają się wyniki z egzaminu z matematyki.

Ryc. 15. Średni wynik procentowy sprawdzianu szóstoklasisty 2015 szkołami: MATEMATYKA



Opracowanie: Referat Geodezji i Informacji Przestrzennych UM w Gorzowie – na podstawie Wydziału Edukacji UM.

Tym razem do grupy szkół z najniższymi wynikami – oprócz powtarzającej się SP 10 – dołączyły SP 1 SP 6 i SP 13 (za wyjątkiem tej ostatniej są to szkoły zlokalizowane w enklawach problemów ubóstwa).

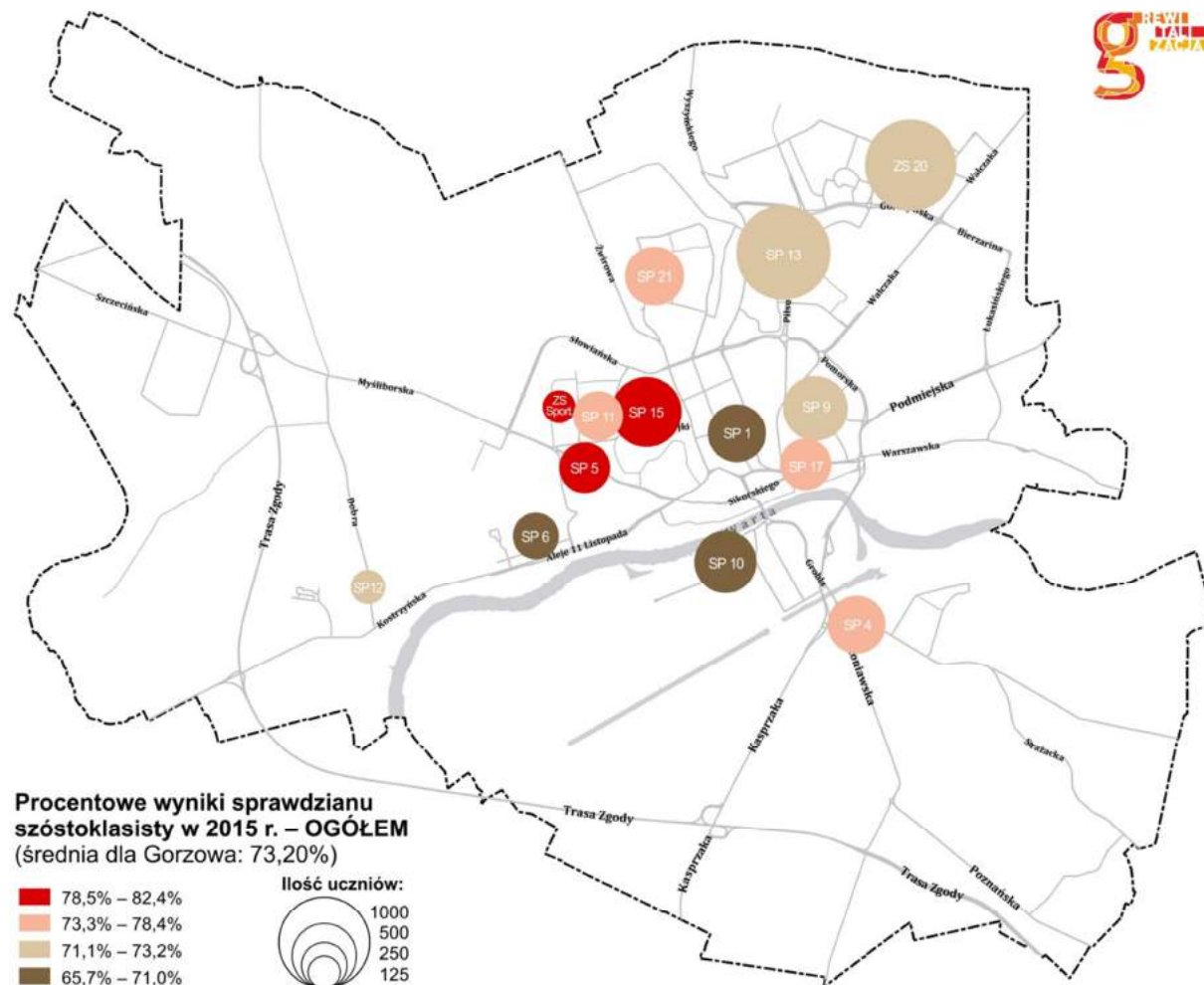
Z kolei na czele rankingu sytuują się: Zespół Szkół Sportowych i SP 15, a powyżej średniej także SP 4, SP 5, SP 11 i SP 17. Natomiast SP 9, SP 12 i SP 20 nie zmieniły swego miejsca w rankingu i także pod względem ocen z matematyki są lekko poniżej przeciętnej.

Warto w takim razie jeszcze przeanalizować wyniki sprawdzianu szóstoklasisty ogółem, bez rozbijania na poszczególne przedmioty. Wynik ten pokazuje mapa. Nie pozostawia ona wątpliwości: trzy szkoły wyróżniają się najniższymi wynikami sprawdzianu szóstoklasisty (a więc *de facto* – najniższymi wynikami całej edukacji na poziomie podstawowym):

- Szkoła Podstawowa nr 1 (Nowe Miasto),
- Szkoła Podstawowa nr 6 (Osiedle Słoneczne)
- Szkoła Podstawowa nr 10 (Zamoście).

Wszystkie trzy szkoły mieszczą się w obszarach stwierdzonej koncentracji problemów społecznych.

Ryc. 16. Średni wynik procentowy sprawdzianu szóstoklasisty 2015 szkołami: OGÓŁEM



Opracowanie: Referat Geodezji i Informacji Przestrzennych UM w Gorzowie – na podstawie Wydziału Edukacji UM.

Konkluzja 7. Zdiagnozowane tu zróżnicowanie **NIE może być podstawą oceny pracy poszczególnych szkół**. Traktujemy je wyłącznie jako pośrednie wskazanie, że poszczególne szkoły pracują w środowiskach, o zróżnicowanym poziomie wyzwań edukacyjnych.

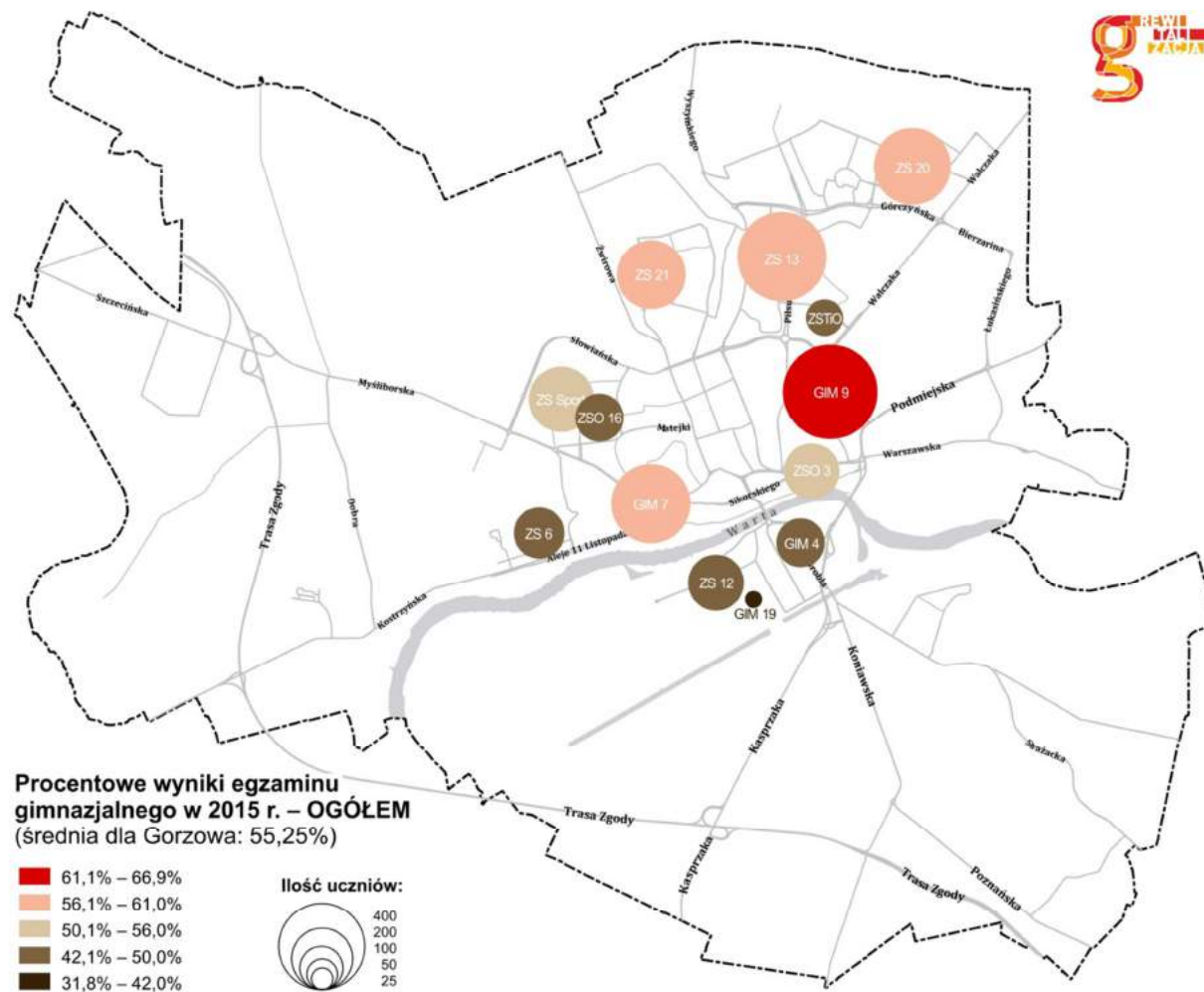
Konkluzja 8. Wywiady z pedagogami i dydaktykami potwierdzają przypuszczenie, że czynnikiem najsilniej różnicującym wyniki uczniów poszczególnych szkół może okazać się **zróżnicowany poziom wsparcia edukacyjnego otrzymywanego przez uczniów w domu rodzinnym**. Chodzi tu zarówno o pomoc bezpośrednią w nauce czy możliwość opłacenia korepetycji, jak i bardziej pośrednie wsparcie w postaci dostarczania wzorców i wspierania aspiracji.

2.5.1.2. Edukacja na poziomie szkoły gimnazjalnej

Wyniki edukacyjne dla szkół gimnazjalnych przeanalizowano także na poziomie placówek, co pośrednio można odnosić do konkretnych terenów w mieście. Jednak dodatkowo przeanalizowano rozkład wyników egzaminu gimnazjalnego 2015 według adresów zamieszkania zdających uczniów, aby przekonać się, czy wyniki korelują z miejscem zamieszkania.

Pokażemy więc najpierw rozkład wyników egzaminu gimnazjalnego ogółem dla poszczególnych szkół gimnazjalnych, a następnie – rozkład wyników wg miejsc zamieszkania uczniów.

Ryc. 17. Średni wynik procentowy egzaminu gimnazjalnego 2015 szkołami OGÓŁEM



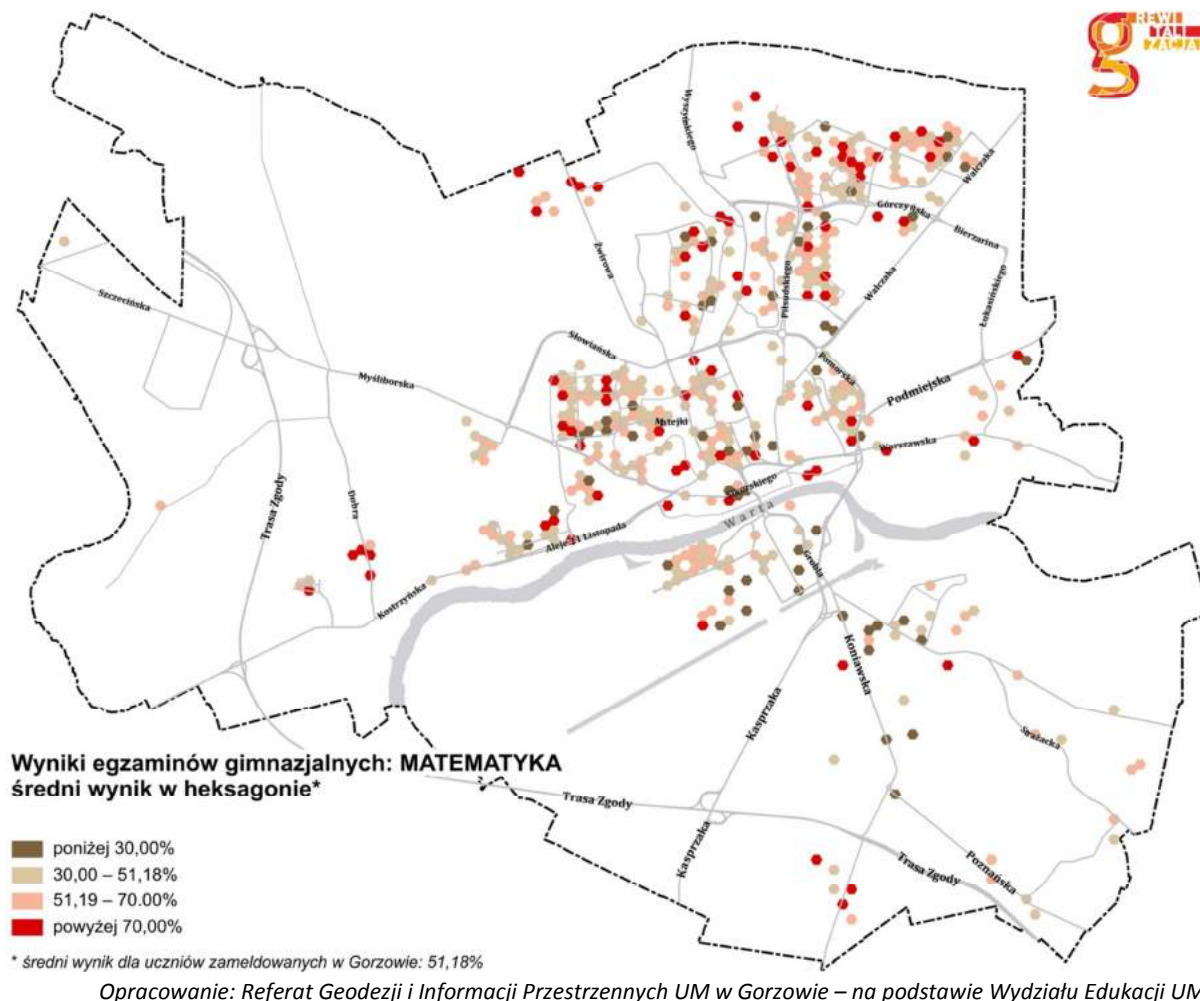
Opracowanie: Referat Geodezji i Informacji Przestrzennych UM w Gorzowie – na podstawie Wydziału Edukacji UM.

Potwierdza się obszar problemów edukacyjnych na Zawarciu oraz słaby wynik gimnazjum w Zespole Szkół nr 6 na Osiedlu Słonecznym. Wysoki poziom problemów edukacyjnych stwierdzono ponadto w gimnazjum Zespołu Szkół Ogólnokształcących nr 16 im. Józefa Piłsudskiego oraz w Zespole Szkół Technicznych i Ogólnokształcących przy ul. Czereśniowej.

Z kolei najlepsze wyniki osiąga Gimnazjum nr 9, a ponadprzeciętne – Gimnazjum nr 7 oraz gimnazja w Zespołach Szkół: 13 i 21. Interesujący jest fakt, że najlepsze średnie wyniki egzaminu końcowego osiągają gimnazja największe, zaś mniejsze, gdzie teoretycznie powinny być lepsze warunki do nauki, wyraźnie ustępują wynikami. To spostrzeżenie wymaga dodatkowych analiz, które jednak nie są przedmiotem tej diagnozy.

Z kolei przeprowadzono analizę rozkładu terytorialnego wyników egzaminacyjnych uczniów według miejsc zamieszkania, nie zaś miejsca nauki. Stwierdzono bowiem, że na poziomie gimnazjum rejoni-zacja nie jest przestrzegana w takim stopniu, jak w szkołach podstawowych i z usytuowania placówek nie można wyciągać daleko idących wniosków. **Jednakże ta część analizy nieuchronnie będzie z kolei obarczona błędem wnioskowania statystycznego ze zbyt małych populacji: w najliczniejszym heksagonie wystąpiło zaledwie sześciu absolwentów gimnazjów 2015.** Tak więc i ta analiza jest mocno niedoskonała w wnioskowanie z niej musi być ostrożne.

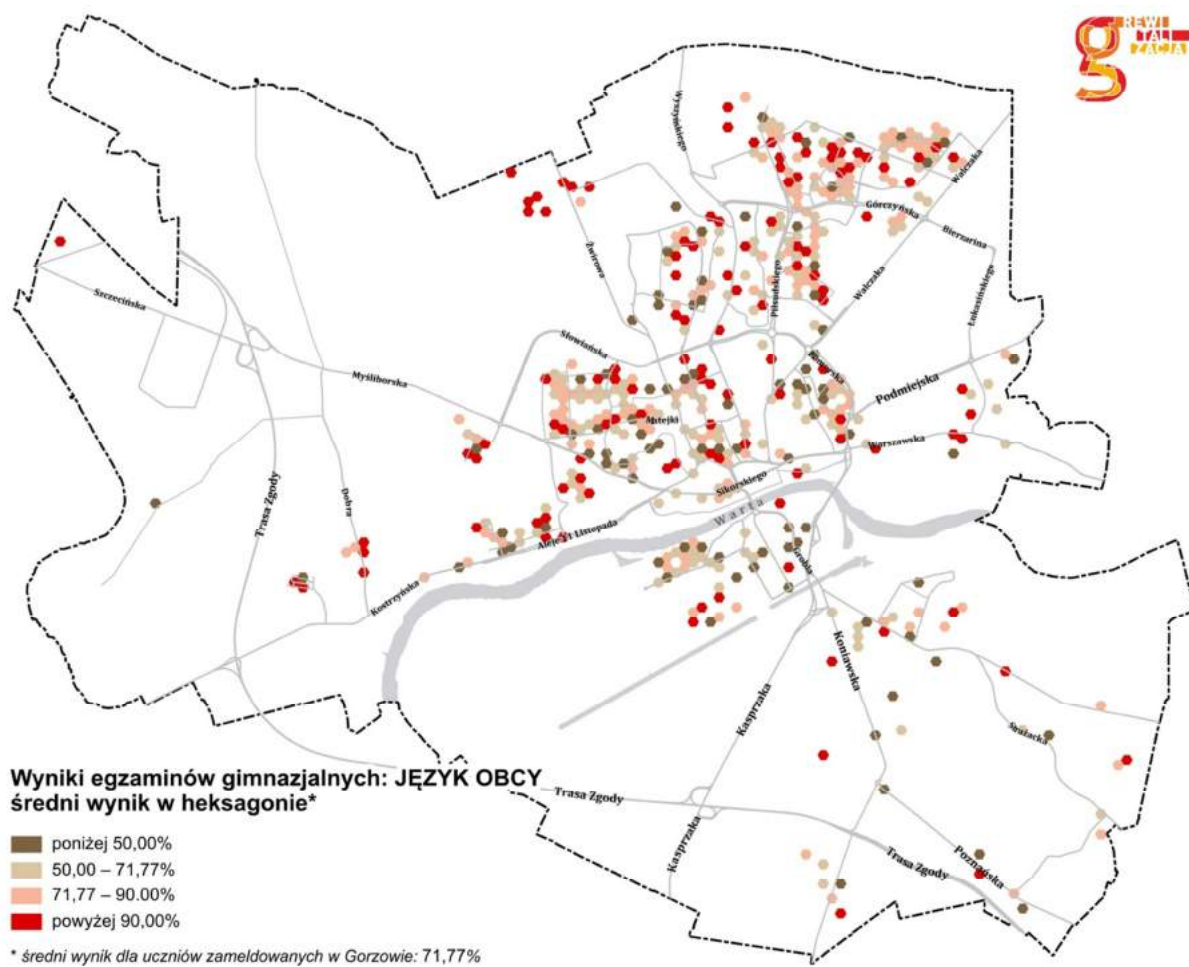
Ryc. 18. Wyniki procentowe egzaminu gimnazjalnego 2015: MATEMATYKA



Analiza przestrzenna wyników egzaminu gimnazjalnego z matematyki i języka obcego nowożytnego (kolejny kartogram) pokazuje, że rozkład wyników jest bliski losowego a już z **całą pewnością nie widać rozległych koncentracji wyników poniżej średniej (enklaw problemów edukacyjnych)**. Nieco niższe od przeciętnych są wyniki na Zawarcu w rejonie ulic: Grobla i Przemysłowej, a z kolei wyższe od przeciętnych wyniki widać na osiedlu Piaski. Jednak poza tymi enklawami nie da się na terenie miasta wskazać zwartych obszarów, gdzie w którejkolwiek części egzaminu gimnazjalnego dominowałyby wyniki zdecydowanie poniżej lub powyżej przeciętnej. Podobny jest obraz przestrzennego rozkładu wyników z części humanistycznej egzaminu gimnazjalnego: historii i wiedzy o społeczeństwie oraz języka polskiego. We wszystkich częściach miasta wyniki egzaminów gimnazjalnych 2015 wydają się zróżnicowane w sposób bliski losowego.

Konkluzja 9. Wyniki egzaminacyjne w obszarze miasta analizowane według miejsc zamieszkania uczniów wydają się rozkładać w sposób bliski losowemu, a w każdym razie nie tworzą w żadnej części miasta zwartych enklaw wyników poniżej średniej. Natomiast wyniki egzaminacyjne poszczególnych szkół różnią się bardzo wyraźnie. Wynika z tego, że **prawdopodobnie mamy do czynienia ze zjawiskiem selekcji uczniów według szkół**: lepsi uczniowie zamiast korzystać ze szkoły gimnazjalnej według rejonizacji dostają się do gimnazjum o lepszej opinii ze względu na wyższe wyniki w latach poprzednich. To z kolei powoduje, że uczniowie nieco słabsi, nawet jeśli zamieszkują w rejonie bardzo dobrego gimnazjum, prawdopodobnie trafiają do szkoły słabszej. Trzeba sobie zdawać sprawę, że **niekorzystne zjawisko selekcji poprawia szanse silniejszych a pogarsza szanse słabszych**.

Ryc. 19. Wyniki procentowe egzaminu gimnazjalnego 2015: JĘZYK OBCY nowożytny



Opracowanie: Referat Geodezji i Informacji Przestrzennych UM w Gorzowie – na podstawie Wydziału Edukacji UM.

2.5.1. Poziom kapitału społecznego

Kapitał społeczny to sieć istniejących w danej grupie społecznych relacji zaufania, lojalności i solidarności, tworząca warunki do faktycznego współdziałania jednostek we wspólnym interesie i rozwijania pomiędzy tymi jednostkami realnych kooperacji o różnych celach. Celem tej części diagnozy powinno być zbadanie, czy w jakichś obszarach miasta nie mamy problemów właśnie z siecią pozytywnych relacji społecznych, będących podstawą współpracy

W analizie brano pod uwagę pośrednie miary kapitału społecznego, jakimi są niewątpliwie: aktywność w procedurach demokratycznych, zarówno w zakresie demokracji przedstawicielskiej (której miarą może być frekwencja w wyborach), jak i demokracji bezpośredniej, której miarą może być uczestnictwo w lokalnych procedurach partycypacyjnych, np. w budżecie obywatelskim.

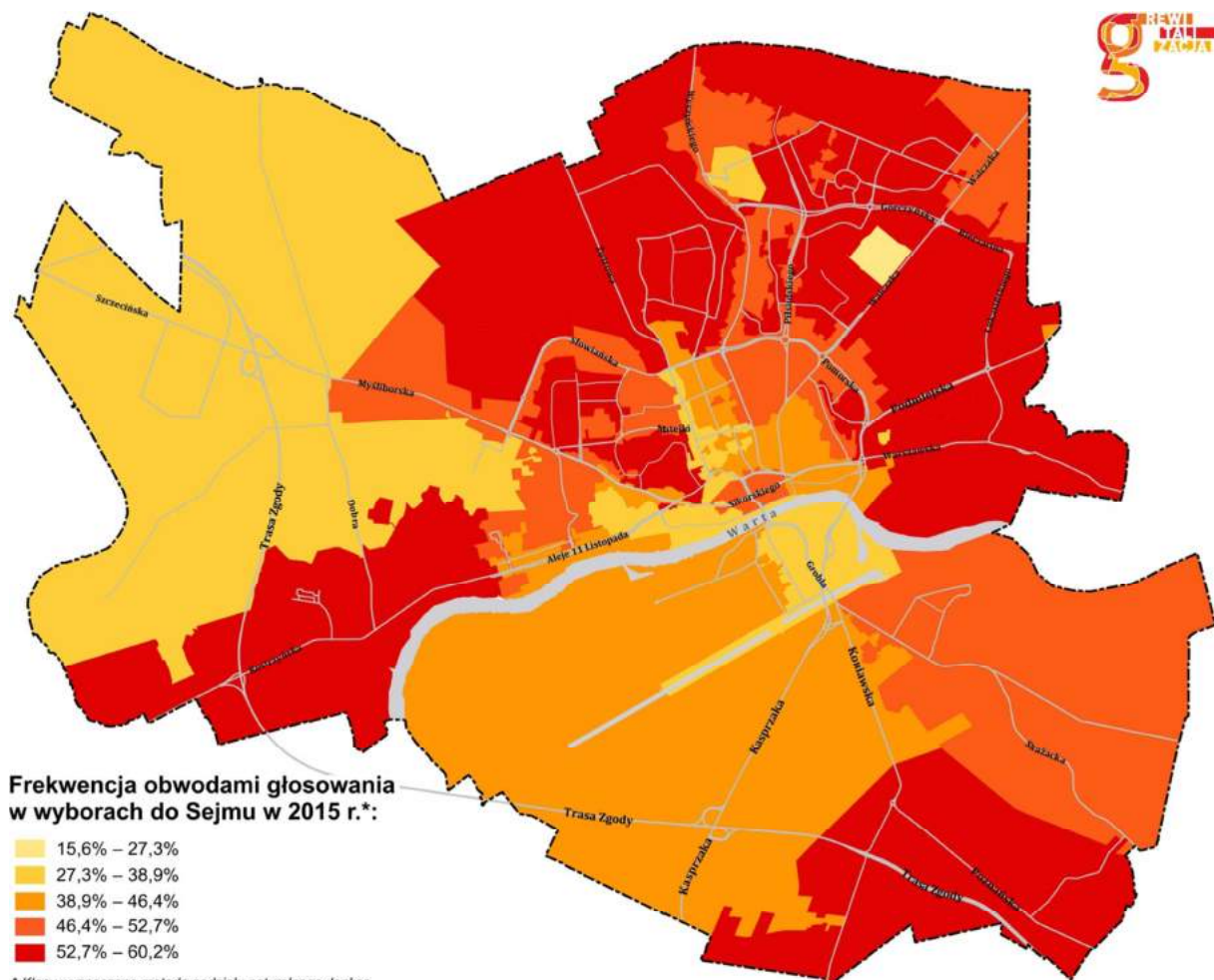
Oba te obszary są jednak równocześnie miarami poziomu uczestnictwa w życiu publicznym, toteż zostały przeanalizowane w kolejnym rozdziale. **Należy rozumieć przez to, że przedstawione dalej wnioski dotyczą zarówno kapitału społecznego, jak i uczestnictwa w życiu publicznym.**

2.6. Problem niewystarczającego poziomu uczestnictwa w życiu publicznym i kulturalnym

Za miary deficytu uczestnictwa w życiu publicznym przyjęto tu przede wszystkim: (1) poziom korzystania z czynnego prawa wyborczego wyrażony frekwencją wyborczą oraz (2) poziom zaangażowania w procedurę budżetu obywatelskiego.

2.6.1. Frekwencja wyborcza jako wskaźnik bierności społecznej

Ryc. 20. Frekwencja wyborcza – obwodami głosowania (wybory do Sejmu 2015)



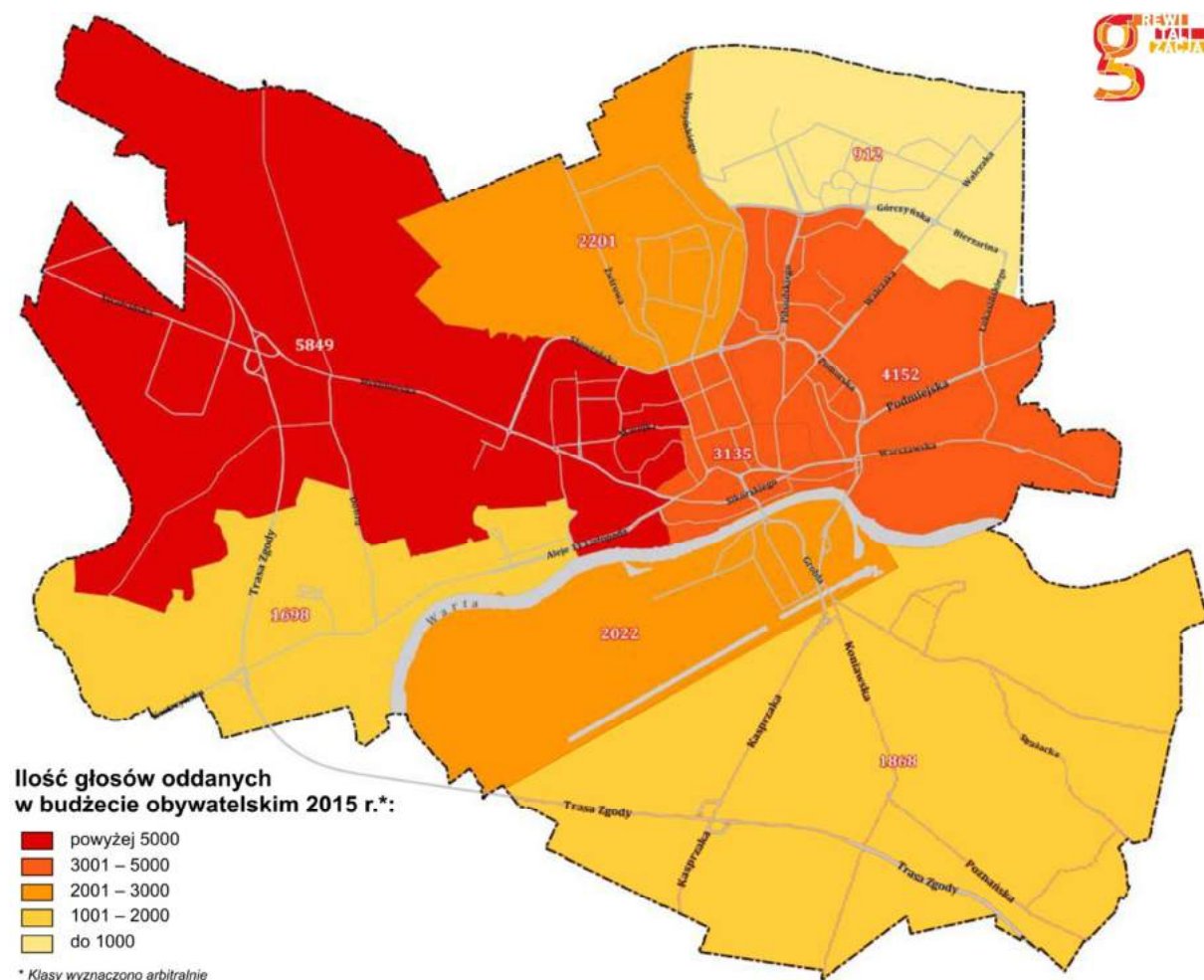
Opracowanie: Referat Geodezji i Informacji Przestrzennych UM w Gorzowie – na podstawie danych PKW.

Ze względu na ukształtowanie obwodów głosowania dość trudno jest wnioskować o faktycznym terytorialnym zróżnicowaniu zaangażowania obywatelskiego: w bardzo rozległych terytorialnie obwodach peryferyjnych dotarcie do komisji wyborczej jest po prostu fizycznie znacznie trudniejsze. Niższa frekwencja w nich nie musi oznaczać braku zaangażowania w życie publiczne. Faktem jest natomiast, że obszar Nowego Miasta jest na mapie bladą plamą niższej frekwencji pomimo dobrej dostępności komisji wyborczej. Podobnie blade plamy mamy także w centrum w rejonie ulicy Dworcowej oraz na Zamościu w rejonie ul. Przemysłowej.

2.6.2. Poziom zaangażowania w procedury budżetu obywatelskiego (2015)

Dane dotyczące budżetu obywatelskiego gromadzone są rejonami głosowania. Na ich podstawie można więc wyciągać tylko wnioski bardzo uogólnione, bez odniesienia do żadnych szczegółowych lokalizacji na terenie miasta. Mieszkańcy Gorzowa (13 lat i powyżej), w 2015 roku (od 21 września do 5 października), oddali łącznie 23 676 głosów (w tym drogą tradycyjną 17 794 a elektroniczną 5 882). Głosów ważnych było 21 837 a nieważnych 1 839.

Ryc. 21. Głosujący w budżecie obywatelskim 2015 – liczby bezwzględne rejonami



Opracowanie: Referat Geodezji i Informacji Przestrzennych UM w Gorzowie – na podstawie danych Biura Rewitalizacji i Konsultacji Społecznych UM w Gorzowie.

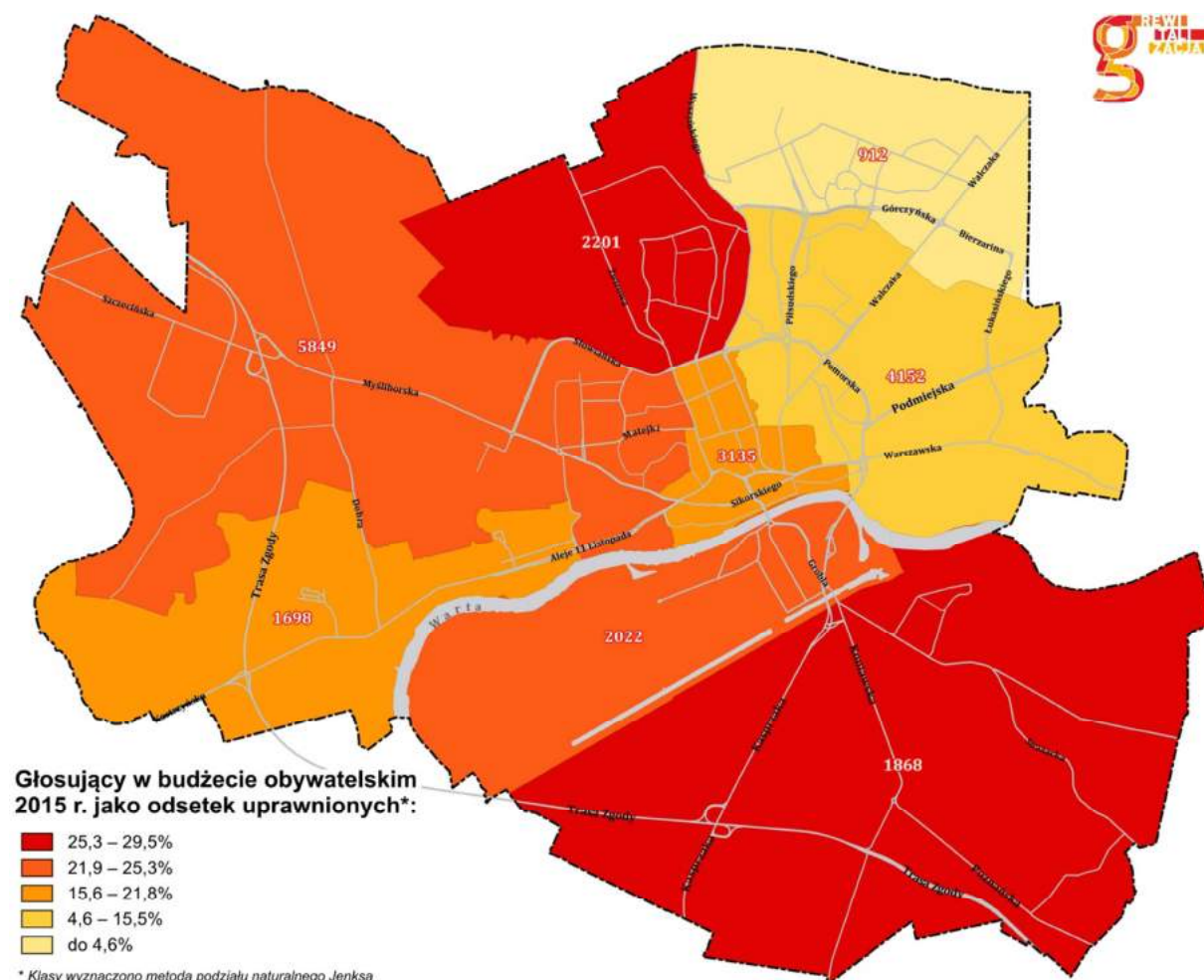
Liczba głosów ważnych w poszczególnych rejonach głosowania wyniosła:

- Rejon nr 1 – Zamoście: 2 022;
- Rejon nr 2 – Zakanale: 1 868;
- Rejon nr 3 – Śródmieście/Centrum: 3 135;
- Rejon nr 4 – Piaski: 2 201;
- Rejon nr 5 – Staszica: 5 849;
- Rejon nr 6 – Wieprzyce/Osiedle Słoneczne: 1 698;
- Rejon nr 7 – Manhattan: 912;

- Rejon nr 8 – Górczyn: 4 152.

Jednakże liczba bezwzględna głosujących nie daje pełnej informacji o poziomie uczestnictwa w życiu publicznym w poszczególnych rejonach głosowania, ponieważ rejonny te mają bardzo zróżnicowane liczby ludności. Więcej mówi więc inne ujęcie: liczba głosujących jako odsetek uprawnionych do głosowania w danym rejonie. Wielkość tę przedstawia kolejny kartogram.

Ryc. 22. Głosujący w budżecie obywatelskim 2015 jako odsetek uprawnionych do głosowania



Opracowanie: Referat Geodezji i Informacji Przestrzennych UM w Gorzowie – na podstawie danych Biura Rewitalizacji i Konsultacji Społecznych UM w Gorzowie.

Jak widzimy, choć największa ilość głosów jest oddawana w rejonie Staszica, a zaraz potem – na Górczynie i w Centrum, to z kolei najwyższy odsetek faktycznie głosujących spośród uprawnionych do głosowania jest na Zakanalu i Piaskach. Obszary, w których odnotowano wysokie natężenie problemów społecznych, wcale nie są nieaktywne społecznie: Centrum i Osiedle Słoneczne wykazują aktywność średnią, zaś Zamoście nawet wysoką, podobną jak Staszica.

Konkluzja 10. Wobec powyższego stanu zdecydowano uznać, że problem niewystarczającego poziomu uczestnictwa w życiu publicznym w Gorzowie nie ma problemowego natężenia, a **uczestnictwo w życiu publicznym jest raczej obszarem potencjału, niż problemów, co szczególnie dobitnie widać na Zakarciu.** O ile można wnosić z danych uśrednionych dla całych rejonów, problem bierności społecznej **nie jest w Gorzowie problemem obszarowym.**

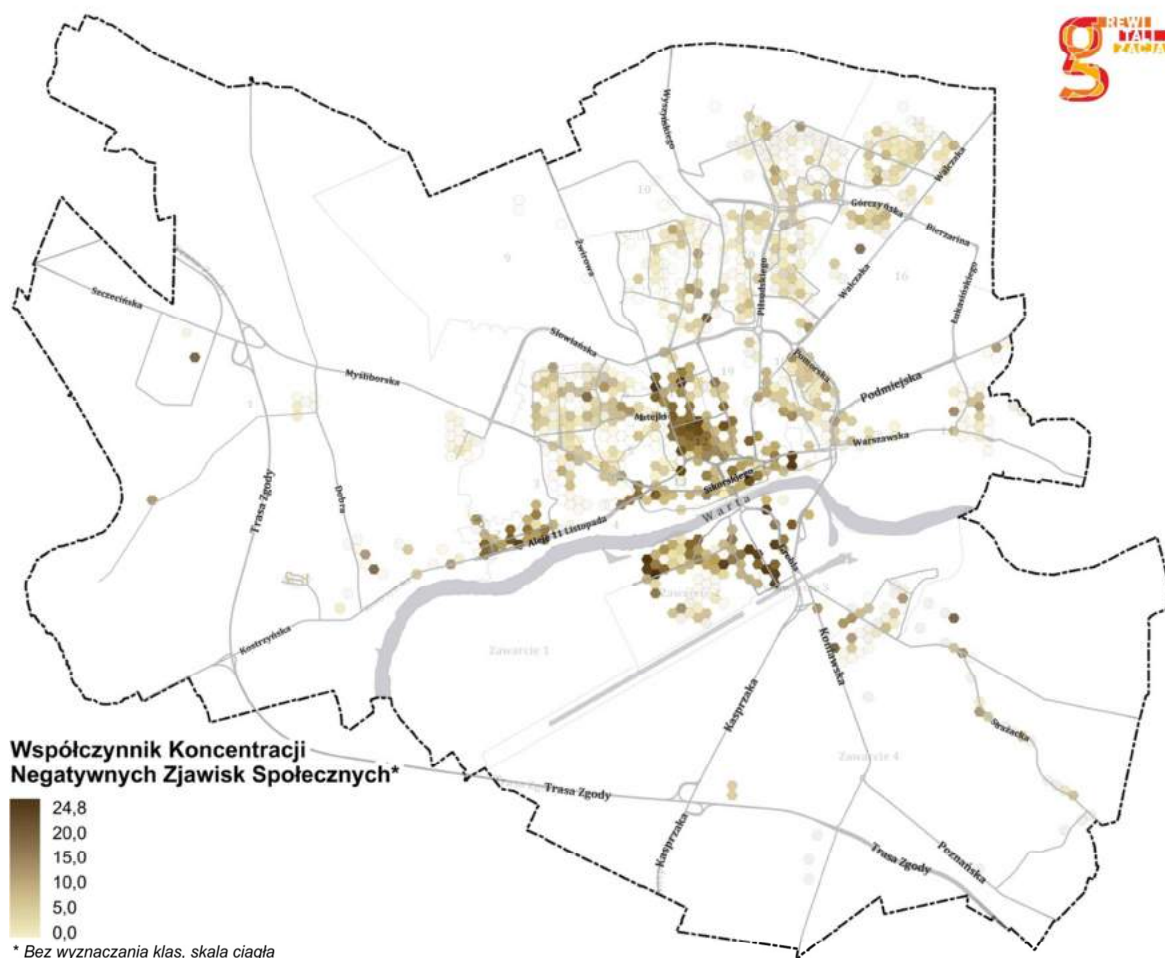
2.7. Koncentracja negatywnych zjawisk społecznych – podsumowanie

W rozdziale 1.1.3.3. przyjęto poniższy ogólny wzór empiryczny dla obliczania Współczynnika Koncentracji Negatywnych Zjawisk Społecznych K_s :

Z uwagi na niestwierdzenie w Gorzowie wyraźnej koncentracji przestrzennej problemów edukacyjnych oraz brak potwierdzenia problemów wycofania z udziału w życiu publicznym, współczynniki E i K dla Gorzowa przyjmują wartość zerową a wobec tego cały wzór uzyskuje postać:

Kartogram rozkładu przestrzennego tak obliczonego Współczynnika Koncentracji Negatywnych Zjawisk Społecznych przedstawia się następująco:

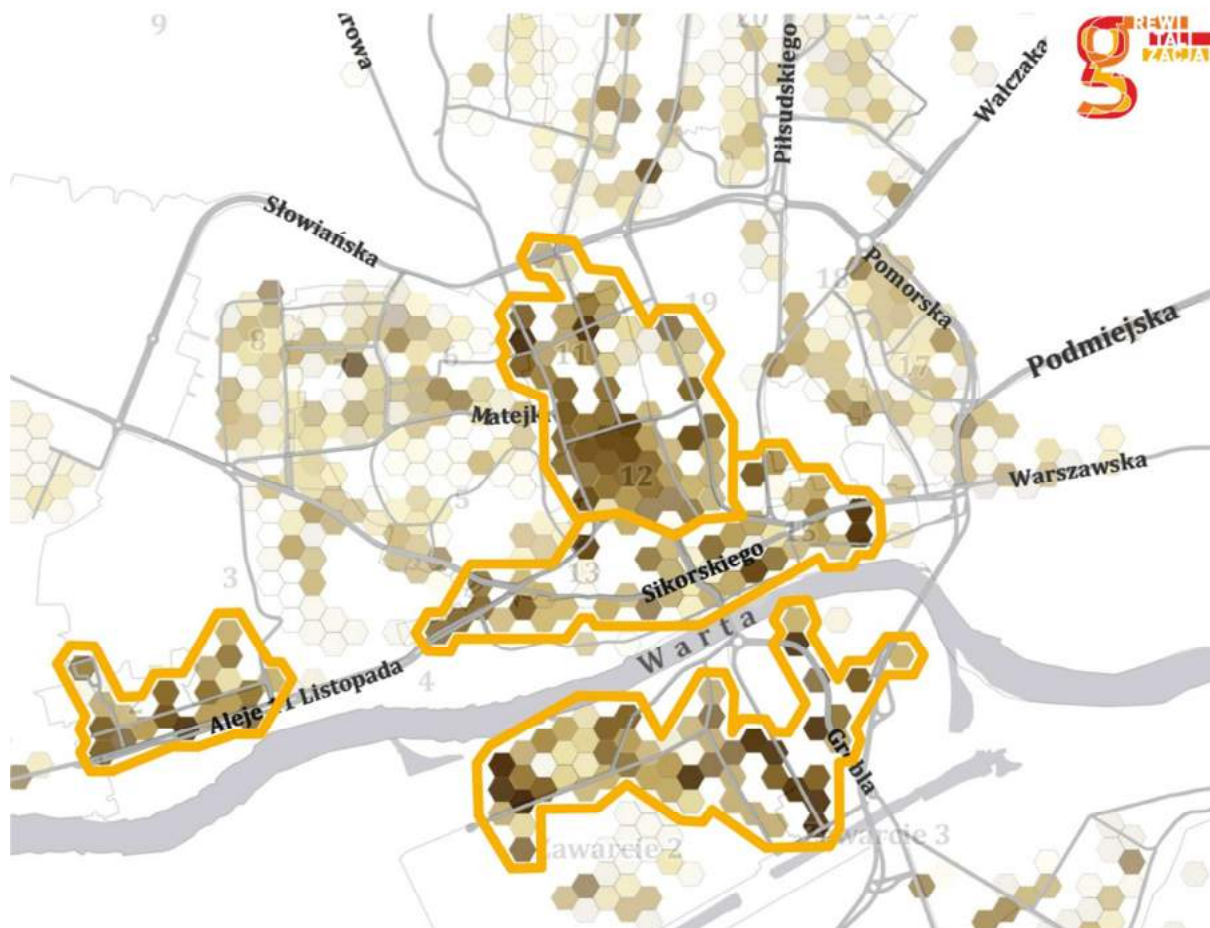
Ryc. 23. Rozkład przestrzenny Współczynnika Koncentracji Negatywnych Zjawisk Społecznych K_s



Opracowanie: W. Kłosowski – na podstawie materiałów Referatu Geodezji i Informacji Przestrzennych UM w Gorzowie.

Powyższa mapa umożliwia wstępne wskazanie obszarów koncentracji problemów społecznych. Obszary te obejmują: Nowe Miasto, Centrum, Osiedle Słoneczne i Zawarcie.

Ryc. 24. Wstępne wskazanie przestrzennych koncentracji negatywnych zjawisk społecznych



Opracowanie: W. Kłosowski – na podstawie materiałów Referatu Geodezji i Informacji Przestrzennych UM w Gorzowie.

Przed wyznaczeniem obszarów trzeba oczywiście powyższe przybliżone zarysy przełożyć na precyzyjny przebieg granic w rzeczywistej przestrzeni miasta, uwzględniając jej obecne zagospodarowanie oraz wymóg spójności funkcjonalno-przestrzennej wyznaczonych obszarów. Toteż wstępnie wskazane powyżej kontury należy traktować jako całkowicie umowny.

Obecnie jednak trzeba zbadać, czy na zidentyfikowane wstępnie koncentracje negatywnych zjawisk społecznych nakładają się wskazane przez ustawę negatywne zjawiska pozaspołeczne: gospodarcze, ekologiczne, funkcjonalno-przestrzenne lub techniczne. Analizie tej jest poświęcona część trzecia Diagnozy.

3. Współwystępowanie negatywnych zjawisk innych, niż społeczne

Ustawa w art. 9 ust. 1 wskazuje iż obszar gminy znajdujący się w stanie kryzysowym z powodu koncentracji negatywnych zjawisk społecznych (które omówiono dotychczas, w części 2 Diagnozy), można wyznaczyć jako obszar zdegradowany w przypadku występowania na nim ponadto c o n a j - m n i e j j e d n e g o z następujących negatywnych zjawisk:

- 1) **gospodarczych** – w szczególności: niskiego stopnia przedsiębiorczości, słabej kondycji lokalnych przedsiębiorstw lub
- 2) **środowiskowych** – w szczególności przekroczenia standardów jakości środowiska, obecności odpadów stwarzających zagrożenie dla życia, zdrowia ludzi lub stanu środowiska, lub
- 3) **przestrzenno-funkcjonalnych** – w szczególności niewystarczającego wyposażenia w infrastrukturę techniczną i społeczną lub jej złego stanu technicznego, braku dostępu do podstawowych usług lub ich niskiej jakości, niedostosowania rozwiązań urbanistycznych do zmieniających się funkcji obszaru, niskiego poziomu obsługi komunikacyjnej, niedoboru lub niskiej jakości terenów publicznych, lub
- 4) **technicznych** – w szczególności degradacji stanu technicznego obiektów budowlanych, w tym o przeznaczeniu mieszkaniowym, oraz niefunkcjonowaniu rozwiązań technicznych umożliwiających efektywne korzystanie z obiektów budowlanych, w szczególności w zakresie energooszczędności i ochrony środowiska.

3.1. Negatywne zjawiska gospodarcze

Zapis ustawy zwraca uwagę w szczególności na dwa rodzaje negatywnych zjawisk gospodarczych: (1) **niski stopień przedsiębiorczości**, oraz (2) **słabą kondycję lokalnych przedsiębiorstw**. W odniesieniu do obu zjawisk należy brać pod uwagę, że sama statystyka nie daje pełnej informacji o faktycznym stanie lokalnej gospodarki. Toteż w obu aspektach statystyka będzie uzupełniona danymi zebranymi w innym trybie, przede wszystkim materiałem z obserwacji w terenie. Jednak po pierwsze warto zestawić Gorzów z grupą porównawczą miast podobnych, aby przekonać się, jak w ogóle wygląda przedsiębiorczość w Gorzowie na tle innych miast.

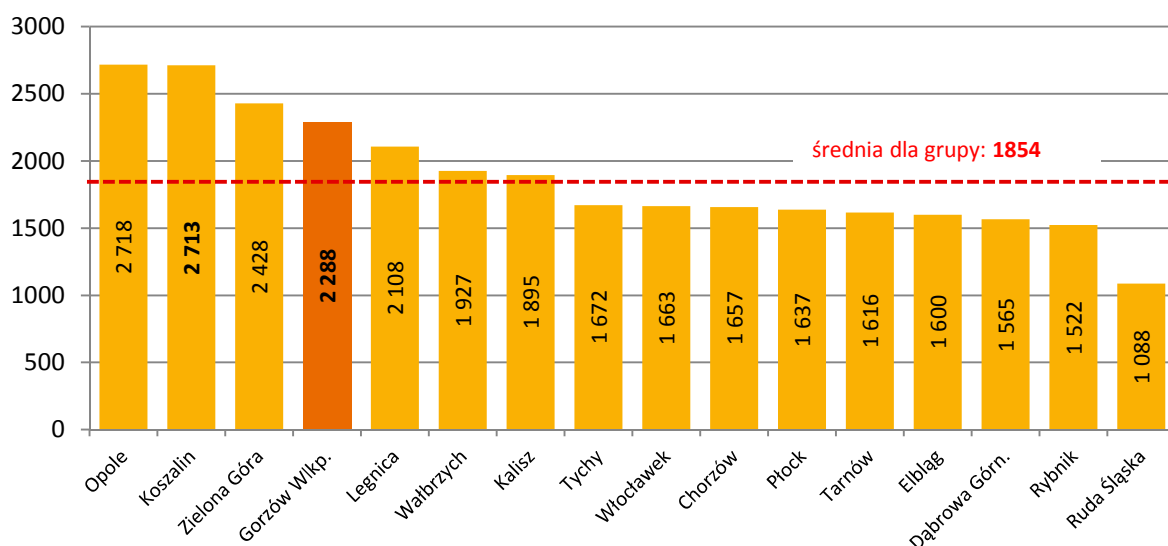
3.1.1. Przedsiębiorczość: Gorzów na tle grupy porównawczej

Potencjał przedsiębiorczości to nie tylko potencjał istniejących podmiotów gospodarczych, ale też potencjał postawy przedsiębiorczej wśród mieszkańców, a więc gotowość do podejmowania aktywności z własnej inicjatywy. Ilość przedsiębiorstw jest pośrednim wskaźnikiem stanu przedsiębiorczości. Natomiast potencjał postawy przedsiębiorczej można pośrednio wywnioskować z dynamiki rejestrowania nowych firm.

3.1.1.1. Potencjał istniejących firm

Jeśli chodzi o pierwszy ze wskaźników, Gorzów wypada na tle grupy dobrze: ma czwarty najlepszy wynik, jeśli chodzi o ilość podmiotów gospodarczych ogółem. Warto jednak odnotować, że do 2011 roku zajmował trzecią pozycję w grupie, by w 2012 stracić ją na rzecz Zielonej Góry. Stopniowo zmniejsza się też dystans do Legnicy goniącej Gorzów.

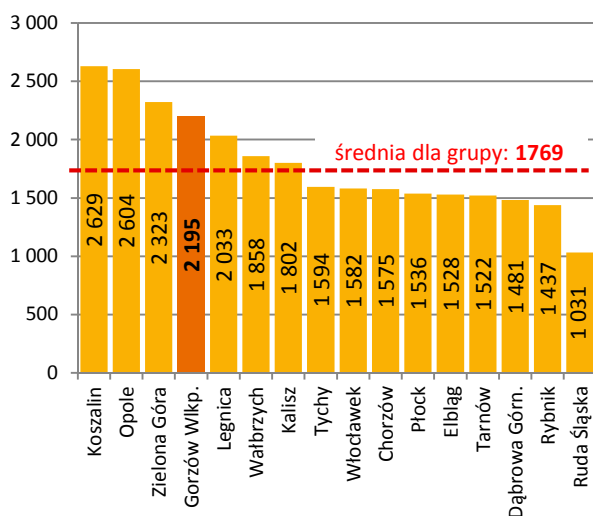
Ryc. 25. Podmioty gospodarcze na 10 tys. ludności ogółem (2014)



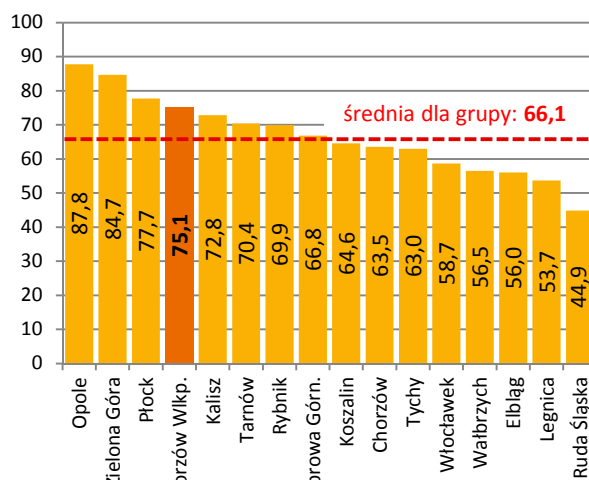
Opracowanie: W. Kłowski (na podstawie danych statystycznych GUS)

Dla poprawy sytuacji w terenach rewitalizowanych ważne znaczenie ma zatrudnienie ściśle lokalne, powstające najczęściej w mikroprzedsiębiorstwach i małych przedsiębiorstwach. Jak wygląda sytuacja w rozbiu na kategorie wielkości podmiotów gospodarczych?

Ryc. 26. Mikroprzedsiębiorstwa (zatrudniające do 9 pracowników) na 10 tys. ludności (2014)



Ryc. 27. Małe przedsiębiorstwa (zatrudn. 10 – 49 pracowników) na 10 tys. ludności (2014)



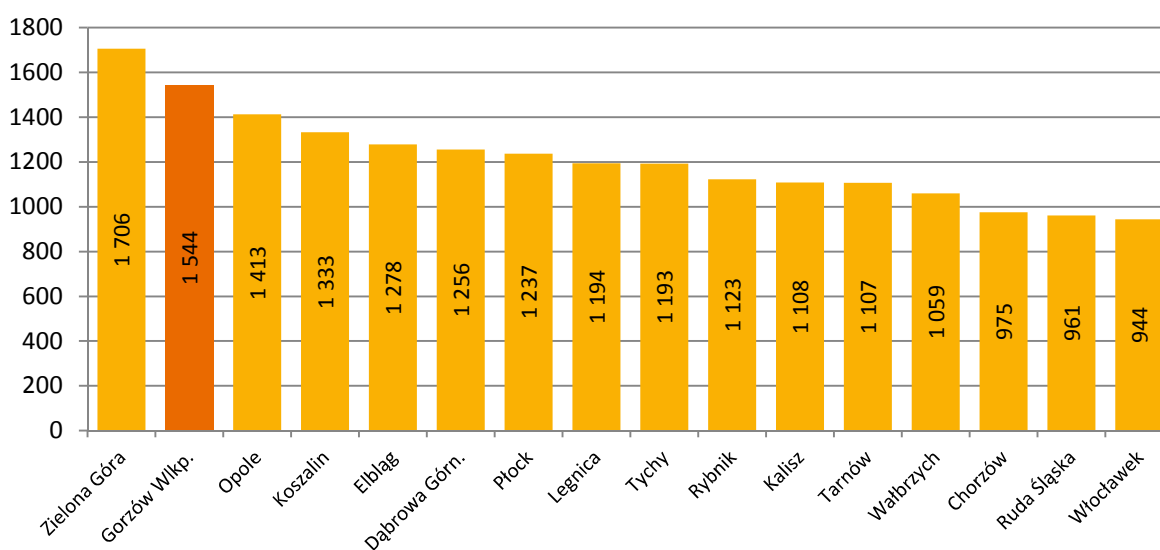
Opracowanie: W. Kłowski (na podstawie danych statystycznych GUS)

Gorzów wyraźnie wyróżnia się na tle grupy porównawczej jeśli chodzi o ilość mikro- i małych przedsiębiorstw (w obu przypadkach zajmuje czwarte miejsce w grupie na 16 miast). Natomiast liczba dużych przedsiębiorstw jest przeciętna, a średnich przedsiębiorstw – nieco poniżej przeciętnej. Można więc scharakteryzować gospodarkę Gorzowa jako dynamicznie rozwijającą sektor drobnej przedsiębiorczości, co rokuje dobrze, jeśli chodzi o rozwój terenów rewitalizowanych.

3.1.1.2. Postawa przedsiębiorcza – gotowość podejmowania ryzyka

Pośrednim wskaźnikiem postawy przedsiębiorczej jest dynamika rejestrowania nowych podmiotów w bazie REGON ogółem. Poniższy wykres przedstawia ten wskaźnik.

Ryc. 28. Podmioty nowo rejestrowane w bazie REGON ogółem (średnia roczna z lat 2009-2013)



Opracowanie: W. Kłowski (na podstawie danych statystycznych GUS)

Warto zwrócić uwagę, że jeśli chodzi o ilość nowo rejestrowanych podmiotów w sekcji „przemysł i budownictwo”, Gorzów zajmuje wyraźne pierwsze miejsce w grupie. Natomiast w sekcji „pozostałe” (bez przemysłu, budownictwa i rolnictwa), obejmującej przede wszystkim handel i usługi, Gorzów utrzymuje się na mocnym drugim miejscu na 16 miast. **To bardzo dobry wynik.**

Opracowanie: W. Kłowski (na podstawie danych statystycznych GUS)

Konkluzja 11. Dynamika rejestrowania nowych podmiotów w bazie REGON – druga w całej grupie (a w sekcji „przemysł i budownictwo” nawet pierwsza) wskazuje na wysoki poziom postawy przedsiębiorczej wśród mieszkańców Gorzowa. To bardzo optymistyczny wskaźnik z punktu widzenia rewitalizacji.

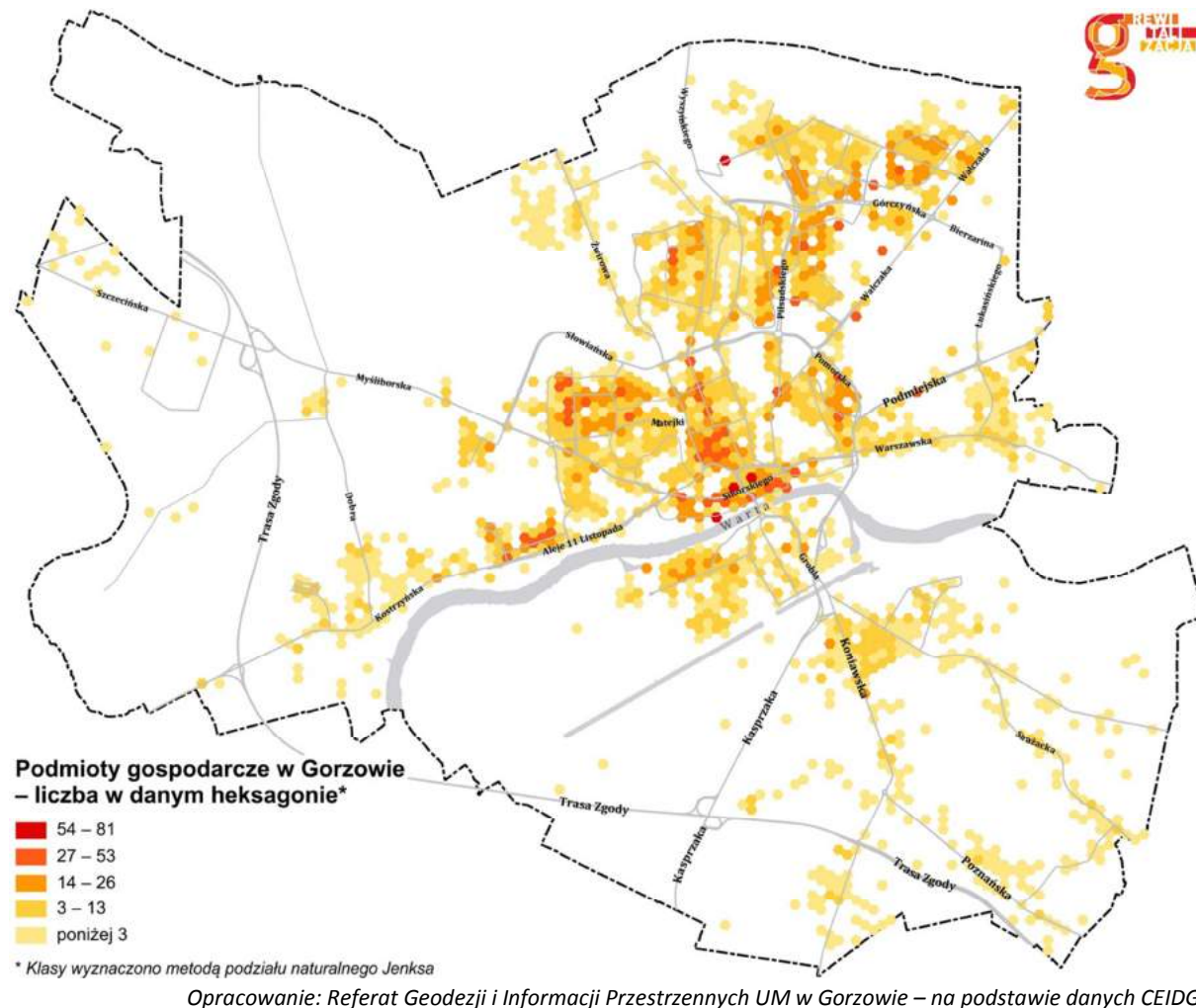
3.1.2. Stopień przedsiębiorczości – rozkład terytorialny w Gorzowie

Jeśli chodzi o niski stopień przedsiębiorczości, podstawową informacją statystyczną o problemach gospodarczych będzie informacja o rozmieszczeniu przestrzennym lokalizacji podejmowanej działalności gospodarczej: brak przedsiębiorstw na danym terenie lub ich zdecydowanie mniejsza ilość może być pośrednią przesłanką dla stwierdzenia niskiego poziomu przedsiębiorczości.

3.1.2.1. Stopień przedsiębiorczości – informacja statystyczna

Informacji statystycznej o prowadzonej działalności gospodarczej dostarcza CEIDG (Centralna Ewidencja i Informacja o Działalności Gospodarczej). Wg danych CEIDG działalność gospodarcza na terenie Gorzowa rozkłada się następująco.

Ryc. 29. Przedsiębiorcy na terenie Gorzowa w ewidencji CEIDG – 2016



Konkluzja 12. Można stwierdzić wstępnie, że żaden z obszarów zidentyfikowanej koncentracji problemów społecznych nie jest równocześnie obszarem niskiego stopnia przedsiębiorczości w ujęciu czysto ilościowym. Jest to poniekąd zrozumiałe, ponieważ wszystkie te obszary leżą w centralnej części miasta, gdzie bodźców rynkowych do prowadzenia działalności gospodarczej jest najwięcej.

Informację statystyczną zestawimy teraz z danymi obserwacyjnymi.

3.1.2.2. Stopień przedsiębiorczości – dane obserwacyjne

Pośrednią przesłanką dla stwierdzenia niskiego poziomu przedsiębiorczości na danym obszarze mogą być w szczególności liczne oferty najmu lokali na działalność gospodarczą nie znajdujące przez długi czas najemców lub po prostu lokale-pustostany pozostające przez dłuższy czas bez użytkownika. Jed-

no i drugie zjawisko – szczególnie jeśli współwystępują oba na raz w znacznym nasileniu – to pośrednia przesłanka dla stwierdzenia niskiego poziomu przedsiębiorczości.

Obserwacja w terenie ujawnia, że w szczególności obszar Nowego Miasta i Centrum jest pełen ofert najmu lub sprzedaży lokali użytkowych, oczekujących na kontrahenta. Popyt jest jednak znacznie mniejszy od podaży.

Ryc. 30. Przykłady ofert najmu i sprzedaży lokali użytkowych z terenu stwierdzonej koncentracji negatywnych zjawisk społecznych



Fot. W. Kłosowski (2015)

Konkluzja 13. Z zaobserwowanego stanu można wnioskować pośrednio, że obecnie rynek nie reaguje zainteresowaniem na istniejącą podaż lokali użytkowych, a więc **stopień przedsiębiorczości w analizowanym obszarze jest zdecydowanie niski** (zapewne w reakcji na obiektywnie trudne warunki prowadzenia działalności gospodarczej i słaby popyt).

Podobnie przedstawia się sytuacja z nieruchomościami i lokalami które na omawianym obszarze są pustostanami i pozostają nieużytkowane, jednak nie są wystawione do wynajmu, prawdopodobnie ze względu na bardzo zły stan techniczny. Dużą ilość takich obiektów na danym terenie można odczytywać jako brak gotowości rynku do poniesienia nakładów na ich remonty w celu uruchomienia w nich działalności gospodarczej. Jest to więc przesłanka do stwierdzenia **ograniczonej atrakcyjności obszaru dla działalności gospodarczej**.

Przykłady całych niezagospodarowanych kamienic, lub nawet zespołów kamienic, bądź inwestycji budowlanych lub remontowych rozpoczętych i nie kontynuowanych, można znaleźć w szczególności na terenie Nowego Miasta i Zawarcia, ale także w Centrum.

Ryc. 31. Pustostany w obszarze rewitalizacji – świadectwo ograniczonej atrakcyjności obszaru



Fot. W. Kłosowski, czerwiec 2015 – marzec 2016

3.1.3. Słaba kondycja lokalnych przedsiębiorstw

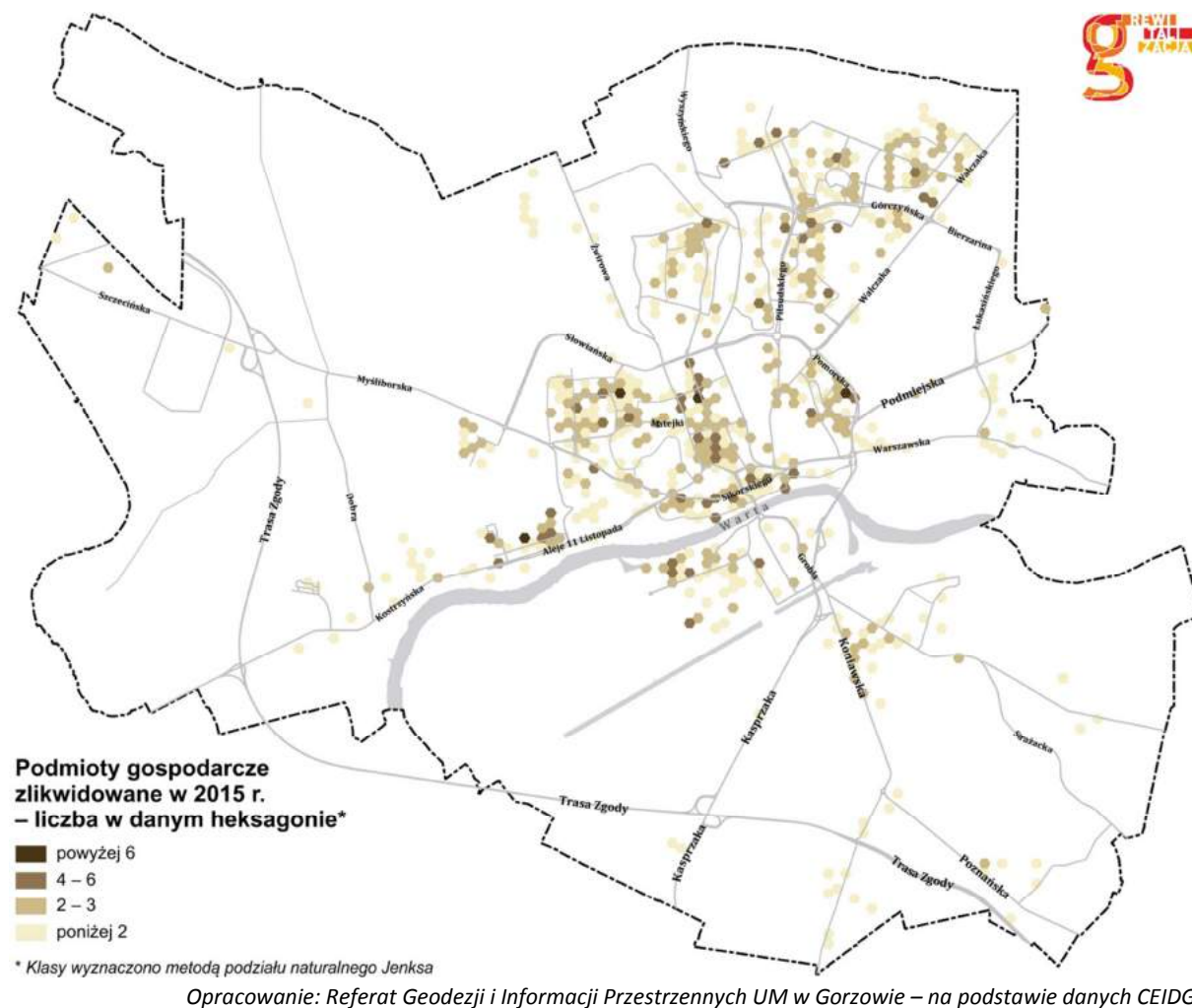
Z kolei problemy **słabej kondycji lokalnych przedsiębiorstw** może pośrednio potwierdzić informacja statystyczna o wyrejestrowaniach działalności gospodarczej na danym terenie. Pośrednią przesłanką

dla stwierdzenia słabej kondycji lokalnych firm mogą być także dane obserwacyjne, takie jak widoczne przesłanki złej kondycji finansowej firm (wyposażenie i reklama o bardzo niskim standardzie, rzucający się w oczy brak inwestowania w rozwój biznesu).

3.1.3.1. Słaba kondycja lokalnych przedsiębiorstw – informacja statystyczna

Według danych CEIDG wyrejestrowania działalności gospodarczej na terenie Gorzowa w 2015 roku rozkładają się następująco.

Ryc. 32. Przedsiębiorcy wyrejestrowani w ewidencji CEIDG – 2015



Konkluzja 14. Można stwierdzić wstępnie, że jakkolwiek są widoczne koncentracje wyrejestrowywania działalności w Centrum i na Osiedlu Słonecznym, to jednak **żaden z obszarów zidentyfikowanej koncentracji problemów społecznych nie jest nie budzącym wątpliwości obszarem szczególnie wysokiej koncentracji zjawiska wyrejestrowywania firm.**

Informację statystyczną zestawimy teraz z danymi obserwacyjnymi.

3.1.3.2. Słaba kondycja lokalnych przedsiębiorstw – dane obserwacyjne

Pośrednią przesłanką dla stwierdzenia słabej kondycji lokalnych przedsiębiorstw na danym obszarze mogą być w szczególności takie dane obserwacyjne jak: bardzo skromne wyposażenie lokali, reklama o bardzo niskim standardzie, zdewastowane i nie odnawiane szyldy czy rzucający się w oczy brak inwestowania w rozwój biznesu (a więc – widoczne przesłanki złej kondycji finansowej firm).

Obserwacja prowadzona od czerwca 2015 do marca 2016 na obszarze koncentracji negatywnych zjawisk społecznych ujawnia, że w szczególności obszar Zawarcia, ale także Nowego Miasta i Centrum jest pełen przykładów działalności gospodarczej prowadzonej na minimalnym poziomie rentowności.

Ryc. 33. Biznes prowadzony w bardzo trudnych warunkach przy niskim poziomie inwestowania – przykłady z terenu stwierdzonej koncentracji negatywnych zjawisk społecznych



Fot. W. Kłosowski (czerwiec 2015)

Konkluzja 15. Z zaobserwowanego stanu można wnioskować pośrednio, że stan nagromadzenia problemów społecznych, w szczególności koncentracja ubóstwa, wpływa na bardzo niski poziom popytu lokalnego i radykalnie zmniejsza szanse na rentowność handlu i usług prowadzonych w tym obszarze.

Tezę o bardzo słabym popycie wynikającym z ubóstwa nabywców na analizowanym obszarze potwierdza także obserwowane nagromadzenie szczególnego typu usług charakterystycznych dla obszarów biedy: to lombardy, pożyczki-chwilówki, zakłady bukmacherskie, salony gier losowych, oraz handel towarami najtańszymi (tania odzież, „wszystko po 5 zł” itp.).

Ryc. 34. Charakterystyczny dla obszarów skoncentrowanego ubóstwa miks branż handlu i usług



Fot. W. Kłowski (2015)

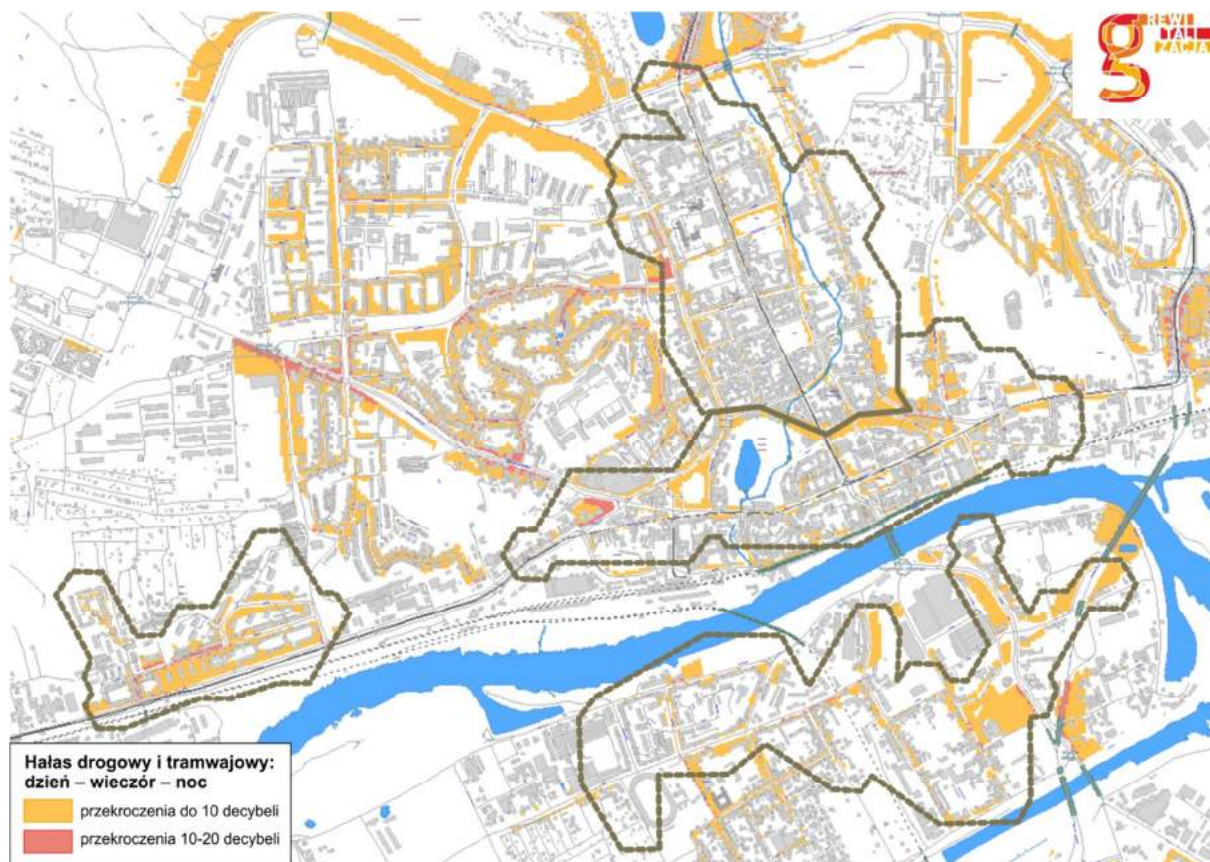
Konkluzja 16. Choć z samych danych statystycznych potwierdzenie dla występowania na analizowanym obszarze niskiego stopnia przedsiębiorczości ani słabej kondycji lokalnych przedsiębiorstw nie wynikało jednoznacznie, to w zestawieniu z danymi obserwacyjnymi i danymi z wywiadów z miejscowymi przedsiębiorcami występowanie zarówno niskiego stopnia przedsiębiorczości jak i – w szczególności – słabej kondycji lokalnych przedsiębiorstw JEST BEZSPORNE.

3.2. Negatywne zjawiska środowiskowe

Ustawa wskazuje że wśród negatywnych zjawisk środowiskowych należy w szczególności rozpatrzyć (1) przekroczenie standardów jakości środowiska oraz (2) obecność odpadów stwarzających zagrożenie dla życia, zdrowia ludzi lub stanu środowiska.

W analizowanym obszarze koncentracji problemów społecznych nie stwierdzono znaczących przekroczeń standardów środowiskowych oprócz nieznacznego przekroczenia norm hałasu (do 10 dB, sporadycznie do 20 dB, czego nie sposób uznać za czynnik generujący kryzys). Natomiast problem nagromadzenia szkodliwych odpadów na analizowanym obszarze nie występuje.

Ryc. 35. Mapa przekroczeń norm hałasu (hałas drogowy i tramwajowy: dzień – wieczór – noc)



Źródło: Geoportal miasta Gorzowa

Problemy środowiskowe powinny być jednak analizowane w zbiegu z zadaniami przeciwdziałania zmianom klimatycznym (których częścią jest realizowany w analizowanym obszarze program „Kawka”) i działaniami dostosowawczymi do zmian klimatycznych. Zarówno w zakresie ograniczenia niskiej emisji, jak i w zakresie zwiększenia dostępności terenów zielonych, w tym przestrzeni publicznych z zielenią wysoką w centrum miasta, Gorzów wypada dobrze. Oba te czynniki – zarówno niska emisja, jak i dostęp do terenów zielonych – nie wpływają znacząco na kryzys miejski.

Konkluzja 17. Wpływ na wyznaczenie obszaru zdegradowanego w Gorzowie czynników środowiskowych – nagromadzenia odpadów, przekroczenia norm, niskiej emisji oraz dostępu do terenów zielonych – jest znikomy i zostanie pominięty.

3.3. Negatywne zjawiska przestrzenno-funkcjonalne

Ustawa wskazuje, że wśród negatywnych zjawisk **przestrzenno-funkcjonalnych** należy przeanalizować w szczególności (1) niewystarczające wyposażenie w infrastrukturę techniczną i społeczną lub jej zły stan techniczny, (2) brak dostępu do podstawowych usług lub ich niską jakość, (3) niedostosowanie rozwiązań urbanistycznych do zmieniających się funkcji obszaru, (4) niski poziom obsługi komunikacyjnej oraz (5) niedobór lub niską jakość terenów publicznych.

3.3.1. Niewystarczające wyposażenie w infrastrukturę techniczną lub jej zły stan

Analizie została poddana techniczna infrastruktura drogowa oraz infrastruktura systemu gromadzenia i odbioru odpadów. Na większości obszaru objętego analizą występuje bardzo zły stan infrastruktury drogowej, przy czym szczególnie krytyczny jest stan chodników. Brakuje całkowicie dróg rowerowych. Liczne jezdnie są wykonane przez pokrycie warstwami bitumicznymi dawnych jezdni brukowanych i wymagają de facto całkowitej przebudowy począwszy od wykorytowania i wykonania prawidłowych podbudów. Odrębnym rażącym problemem jest skrajnie niedbała infrastruktura teletechniczna: bardzo nieestetyczne i niezabezpieczone technicznie skrzynki instalacyjne są w całym centrum lokalizowane kolizyjnie: w ciągach pieszych lub na środku okien wystawowych.

Ryc. 36. Zły stan technicznej infrastruktury drogowej



Fot. W. Kłosowski (2015)

Z kolei infrastrukturę systemu odbioru odpadów stanowią niemal w całym analizowanym obszarze pojemniki mobilne wystawiane wprost na ulicę, (ponieważ samochody odbierające odpady nie mogą wjechać na część podwojek przez wąskie bramy zabudowy zabytkowej). Nawet w prestiżowych lokalizacjach w centrum Nowego Miasta pojemniki na odpady stoją na ulicy stwarzając zagrożenie sanitarne i czasami dodatkowo blokując wąski chodnik.

Ryc. 37. Stan infrastruktury systemu odbioru odpadów – Nowe Miasto



Fot. W. Kłosowski (lipiec 2015)

3.3.2. Brak dostępu do podstawowych usług lub ich niska jakość

Na analizowanym terenie daje się zaobserwować brak wielu podstawowych usług, jednak najbardziej wyrazistym przykładem jest deficyt miejsc rekreacji i wypoczynku, w tym placów zabaw. Dotkliwy jest nie tylko brak placów zabaw dla dzieci, ale i odpowiednio urządzonych terenów rekreacyjnych dla dorosłych. Te, które istnieją, mają często infrastrukturę. Brakuje także miejsc spotkań w przestrzeniach publicznych o standardzie zgodnym z uzasadnionymi oczekiwaniami.

Ryc. 38. Przykłady bardzo słabej infrastruktury placów zabaw



Fot. W. Kłosowski (2015)

Ryc. 39. Przykłady bardzo słabej infrastruktury terenów rekreacyjnych



Fot. W. Kłosowski (2015)

Wprawdzie w centrum miasta są także przykłady dobrze zagospodarowanych terenów rekreacyjnych (np. Park Wiosny Ludów), jednak trzy główne potencjały w tym zakresie: Plac Nieznanego Żołnierza (tzw. „Kwadrat”), teren nadrzeczny wzdłuż Kłodawki oraz Park Siemiradzkiego, należy określić jako wymagające całkowicie nowego zagospodarowania.

- Kwadrat – jako miejsce centralne Nowego Miasta – ma obecnie całkowicie zdegradowaną strukturę techniczną: alejki, ławki i plac zabaw. Brak na nim wielu innych funkcji pożądaných przez mieszkańców a z drugiej strony pomnik przy ul. Chrobrego koliduje bardzo wyraźnie z innymi aktualnymi i planowanymi funkcjami placu.
- Z kolei ciąg pieszy wzdłuż rzeki Kłodawki ma wybudowany tylko jeden krótki odcinek (pomiędzy ulicami 30 Stycznia a Borowskiego), lecz nawet ten odcinek nie ma właściwej infrastruktury, a ponadto jest praktycznie niedostępny zarówno od ulicy Borowskiego (zagrodzony murem), jak i od ulicy 30 stycznia (zagrodzony płotem).
- Wreszcie Park Siemiradzkiego z nowym Amfiteatrem – oprócz tego ma całkowicie zdewastowaną infrastrukturę (na zdjęciu powyżej w lewym dolnym rogu planszy – wejście do parku od ul. Drzymały).

3.3.3. Niedostosowanie rozwiązań urbanistycznych do zmieniających się funkcji

W samym centrum zdiagnozowanego obszaru koncentracji negatywnych zjawisk społecznych – a zarazem w samym centrum miasta Gorzowa – planowana jest istotna zmiana funkcji: ulica Sikorskiego na odcinku od Chrobrego do Cichońskiego będzie wyłączona z ruchu samochodowego i na odcinku graniczącym ze Starym Rynkiem stanie się częścią tego placu miejskiego (który w związku z takim powiększeniem będzie wymagał nowej koncepcji funkcjonalno-przestrzennej), zaś na pozostałym odcinku będzie drogą pieszo-rowerową („deptakiem”) z dopuszczonym ruchem tramwajów. **Obecne rozwiązanie urbanistyczne jest niedostosowane do zmieniającej się funkcji i wymaga gruntownej przebudowy, a wcześniej – nowej koncepcji funkcjonalno-przestrzennej placu.**

Z kolei po stronie Zawarcia na osi Mostu Staromiejskiego panoramę zakłóca tzw. „Infoglob” – obiekt niemający obecnie żadnej faktycznie realizowanej funkcji ani uzasadnienia pozafunkcjonalnego, natomiast tworzący bolesną kolizję ze wszystkimi otaczającymi funkcjami. Wobec konieczności lepszego przestrzennego, funkcjonalnego i symbolicznego zintegrowania Zawarcia z prawobrzeżną częścią Gorzowa, **należy rozpocząć debatę publiczną o dalszych losach tego obiektu.**

Ryc. 40. Obecne rozwiązania urbanistyczne w Centrum, niedostosowane do nowych funkcji



Fot. W. Kłosowski (sierpień 2015 – marzec 2016)

Konkluzja 18. Ponieważ przestrzeń, o której mowa, jest dla miasta przestrzenią kluczową i zarazem symbolicznym sercem miasta, jej niedostosowanie do nowych funkcji jest szczególnie dotkliwe dla Gorzowa. Nowe, spójne zagospodarowanie powiększonego Starego Rynku jest zadaniem bardzo pilnym.

Konkluzja 19. Konkurowanie przez „Infoglob” z katedrą o rolę dominantę w krajobrazie Gorzowa jest poważnym kłopotem miasta i psuje jego wizerunek. Z tego względu oraz z uwagi na całkowitą afunkcjonalność obiektu należy w publicznej debacie mieszkańców zdecydować o jego przyszłych losach.

3.3.4. Niski poziom obsługi komunikacyjnej

W kontekście obsługi komunikacyjnej analizowanego obszaru kluczowe zagadnienia to:

- konieczność poprawy jakości całej infrastruktury tramwajowej wraz z gruntowną przebudową torowisk (dotychczasowe są w większości w stanie katastrofy technicznej), oraz
- sygnalizowana już konieczność wytworzenia optymalnej infrastruktury dla transportu pieszo oraz rowerowego.

Ryc. 41. Niski poziom obsługi komunikacyjnej – infrastruktura tramwajowa



Fot. W. Kłosowski (2015)

Infrastruktura tramwajowa jest w skrajnie złym stanie technicznym. Torowiska i przystanki w całości wymagają przebudowy, a przy okazji znalezienia korzystniejszych lokalizacji przystanków. Z kolei system dróg rowerowych oraz pieszo-rowerowych powinien być zaprojektowany od podstaw.

3.3.5. Niedobór lub niską jakość terenów publicznych

Niska jakość terenów publicznych jest jednym z głównych problemów analizowanego obszaru.

- Stary Rynek obecnie jest przestrzenią zagospodarowaną w sposób, z którego miasto nie może być dumne. Z kolei jako przestrzeń która jeszcze powiększy się o obecny pas drogowy ul. Sikorskiego, jest on olbrzymim potencjałem i powinien stać się przestrzenią żywą, zapraszającą, otwartą na różnorodność – symboliczną dla Gorzowa.
- „Kwadrat” (Plac Nieznanego Żołnierza) jest przestrzenią bardzo ważną dla gorzowian. Jednocześnie obecnie jest on obszarem zdegradowanym technicznie i o zubożonych funkcjach, nieodpowiadających aspiracjom mieszkańców.
- Odcinek deptakowy ul. Chrobrego obecnie także jest przestrzenią zdegradowaną technicznie, z zamierającymi funkcjami gospodarczymi, nie spełniającą swojej głównej roli – roli traktu spacerowego o znacznej kumulacji funkcji handlowo-usługowych adresowanych do osób spacerujących.
- Brak obecnie trasy spacerowej wzdłuż rzeki Kłodawki, która przecina Nowe Miasto i Centrum. Rekreacyjny trakt spacerowy wzdłuż rzeki mógłby być istotnym elementem uspołniającym korzystanie z obszaru.
- Zamoście w części objętej kryzysem ma generalny deficyt przestrzeni publicznych jako takich. Chodzi szczególnie o przestrzenie, z których mogliby korzystać bezpłatnie bezpośredni mieszkańcy obszaru w celu budowania wspólnoty.

Konkluzja 20. Niedobór oraz niska jakość terenów publicznych na analizowanym obszarze, są **BEZSPORNE**. Potrzebne są zarówno bardziej kameralne tereny publiczne zaaranżowane na potrzeby samych mieszkańców obszaru, jak i tereny publiczne adresowane do wszystkich mieszkańców i użytkowników miasta.

3.4. Negatywne zjawiska techniczne

Ustawa wskazuje, że wśród negatywnych zjawisk **technicznych** należy przeanalizować w szczególności (1) stan degradacji technicznej obiektów budowlanych, w tym o przeznaczeniu mieszkaniowym, oraz (2) ewentualne niesfunkcjonowanie rozwiązań technicznych umożliwiających efektywne korzystanie z obiektów budowlanych, w szczególności w zakresie energooszczędności i ochrony środowiska. W przypadku Gorzowa kluczowa okazuje się kategoria degradacji technicznej obiektów.

Przedmiotem diagnozy w tym zakresie będzie stan budynków, w szczególności mieszkalnych. W tym kontekście uwzględniony będzie także zabytkowy charakter założeń urbanistycznych i obiektów. Obecnie posiadane dane o stanie technicznym budynków mieszkalnych administrowanych przez Zakład Gospodarki Mieszkaniowej w Gorzowie są zdecydowanie za mało precyzyjne. ZGM przyjął klasyfikację stanu technicznego budynków na trzy klasy stanu technicznego: dobry, dostateczny i zły.

- Do klasy „dobry stan techniczny” są zaliczane wszystkie budynki, które rokuje możliwość utrzymania ponad 10 lat (ZGM dodatkowo stwierdza, że mogą ich dotyczyć remonty bieżące, konserwacje i modernizacje);
- Do klasy „dostateczny stan techniczny” są zaliczane tylko te budynki, co do których w przypadku braku inwestycji istnieje duże zagrożenie, że w ciągu 5-10 lat mogą znaleźć się w stanie katastrofy technicznej¹⁵;
- W „złym stanie technicznym” są budynki przeznaczone do rozbiórki w okresie do 5 lat.

Przy tak przyjętej klasyfikacji niemal wszystkie budynki w zarządzie ZGM są „w stanie technicznym dobrym”. W stanie złym jest w całym obszarze rewitalizacji tylko siedem budynków (z czego ani jednego na obszarze Nowego Miasta, zaledwie jeden w Centrum i 6 na Zawarciu). Tymczasem **zły stan techniczny bardzo wielu budynków w obszarze rewitalizowanym jest widoczny gołym okiem**. Klasyfikacja przyjęta przez ZGM nie posługuje się też pojęciami prawa budowlanego i o ile można się domyślać, że „stan dostateczny” to stan natychmiastowej konieczności remontu kapitalnego, a „stan zły”, to praktycznie stan katastrofy budowlanej, o tyle wcale nie wiadomo, jak oceniać budynki o „stanie technicznym dobrym”, ponieważ w tej kategorii znajdują się wymieszane bez rozróżnienia:

- budynki w stanie faktycznie dobrym, wymagające jedynie konserwacji;
- budynki, którym konserwacja nie wystarczy, wymagające remontów bieżących o różnym zakresie, lub remontów interwencyjnych, lecz nie wymagające na razie remontu kapitalnego;
- budynki wymagające remontu kapitalnego, jednak nie bardzo pilnie, możliwe na razie do utrzymania remontami interwencyjnymi i naprawami bieżącymi.

Dla uzyskania precyzyjniejszego obrazu diagnostycznego, przydatnego do celów praktycznych, **klasa budynków „w stanie dobrym” powinna być rozróżniona właśnie na takie trzy podklasy**. Należy przypomnieć, że racjonalna gospodarka remontowa ma za zadanie nie dopuszczać do uszkodzenia obiektu budowlanego poprzez stosowanie systemu remontów zapobiegawczych w planowym cyklu remontowym. Kiedy jednak już do uszkodzeń doszło (a tak jest w przypadku bardzo wielu budynków z analizowanego obszaru) należy jak najpilniej ocenić potrzeby remontów kapitalnych, inter-

¹⁵ ZGM używa równoznacznego określenia: „być przeznaczone do rozbiórki”, przez co należy zapewne rozumieć stan, w którym budynek nie nadaje się już do remontu kapitalnego.

wencyjnych i bieżących. Prawdopodobnie niezbędne okaże się poddanie poszczególnych budynków technicznej ocenie rzeczoznawców.

Ryc. 42. Faktyczny stan techniczny przykładowych budynków „w stanie dobrym”: przykład Łokietka 29 – prawdopodobnie konieczność natychmiastowego remontu kapitalnego



Fot. W. Kłosowski; czerwiec 2015

Ryc. 43. Faktyczny stan techniczny przykładowych budynków; prawdopodobnie konieczność remontu kapitalnego, lub interwencyjnego



Fot. W. Kłosowski; czerwiec 2015

Stan techniczny budynków nie ma obecnie w Gorzowie pełnej inwentaryzacji i nie da się na podstawie posiadanych danych stworzyć pełnego obrazu statystycznego tego stanu. Nie ma także zgromadzonego zasobu danych o wieku budynków, a więc nie da się też obecnie sporządzić uproszczonego obrazu statystycznego spodziewanego stanu technicznego oszacowanego po stopniu amortyzacji. Jednak dane obserwacyjne z rozeznania w terenie są wysoce prawdopodobną przesłanką do wstępnego oszacowania, że na całym obszarze kryzysowym około 30-40% budynków może być w stanie technicznym złym, a około 4 – 7% w stanie technicznym bardzo złym. Zły i bardzo zły stan techniczny budynków występuje punktowo we wszystkich częściach zdiagnozowanego obszaru.

4. Wyznaczenie obszarów: zdegradowanego i rewitalizacji

Artykuł 9 ust. 1 Ustawy wskazuje, że jako **obszar zdegradowany** może być wyznaczony¹⁶ obszar znajdujący się w stanie kryzysowym z powodu koncentracji negatywnych zjawisk społecznych, w przypadku występowania na nim ponadto co najmniej jednego z następujących negatywnych zjawisk: gospodarczych, środowiskowych, przestrzenno-funkcjonalnych lub technicznych.

4.1. Wyznaczenie obszaru zdegradowanego

4.1.1. Analiza przestrzennego rozkładu zjawisk kryzysowych

Z nałożenia informacji o problemach gospodarczych, ekologicznych, funkcjonalno-przestrzennych i technicznych na zdiagnozowany wcześniej obszar koncentracji negatywnych zjawisk społecznych wynikają następujące ustalenia i wnioski:

1. Na całym obszarze zdiagnozowanych problemów społecznych współwystępują z nimi głębokie problemy gospodarcze: zarówno niski poziom przedsiębiorczości, jak i słaba kondycja istniejących przedsiębiorstw, szczególnie w odniesieniu do mikroprzedsiębiorstw. **W żadnym fragmencie tego obszaru nie stwierdzono dobrego (bezproblemowego) funkcjonowania przedsiębiorczości.**
2. Nie stwierdza się występowania problemów ekologicznych za wyjątkiem ograniczonego i punktowego przekroczenia norm hałasu, konieczności usprawnienia systemu odbioru odpadów komunalnych oraz konieczności poprawy jakości i dostępności terenów zielonych.
3. Problemy funkcjonalno-przestrzenne występują w szczególności w Centrum i na Nowym Mieście, jednak punktowo występują także na Zamościu i Osiedlu Słonecznym. W szczególności chodzi o obsługę funkcji komunikacyjnych (ze szczególnym priorytetem dla funkcji pieszej) oraz – funkcji rekreacyjnych na akceptowalnym poziomie.
4. Problemy techniczne występują ponownie na całym obszarze zdiagnozowanych obszarze problemów społecznych. W szczególności chodzi o zły i bardzo zły stan techniczny budynków, w tym budynków o przeznaczeniu mieszkalnym.
5. Z uwagi na to, że przyjęta siatka analityczna ma niewielkie oczko (1 ha), analiza z jednej strony jest precyzyjniejsza, ale z drugiej – niewielkie przerwy w zabudowie mieszkalnej, np. place miejskie, tereny zieleni itp. wychodzą w analizie jako bezproblemowe „wyspy” wśród problemowego otoczenia. **Takie miejsca z uwagi na ich ścisłe powiązania funkcjonalne z otoczeniem społecznym należy włączyć do obszaru zdegradowanego.**

¹⁶ Wyznaczenie obszaru zdegradowanego i obszaru rewitalizacji następuje uchwałą rady gminy,

4.2. Wyznaczanie granic obszaru rewitalizacji

Obszar rewitalizacji to wyznaczony uchwałą Rady obszar obejmujący **całość lub część** obszaru zdegradowanego, cechujący się szczególną koncentracją negatywnych zjawisk, na którym, z uwagi na istotne znaczenie dla rozwoju gminy, przygotowywana lub prowadzona jest rewitalizacja. Z uwagi na charakter zdiagnozowanych problemów społecznych, gospodarczych, przestrzennych i technicznych zdecydowano się na wariant najszerszy: **obszar rewitalizacji wyznaczono na całości obszaru zdegradowanego**. Granice obu obszarów (pokrywające się) prezentuje poniższa mapa.

Obszar rewitalizacji wyznaczono w podziale na trzy podobszary, oznaczone: M1, M2 i M3. Granicę pomiędzy obszarami M1 i M3 stanowi linia środkowa koryta rzeki Warty. Obszar M2 nie ma wspólnych granic z pozostałymi obszarami.

Szczegółowy przebieg granic obszaru zdegradowanego zawiera mapa 1:5000 stanowiąca załącznik do niniejszej diagnozy.

Ryc. 45. Granice obszaru rewitalizacji w podziale na podobszary

