

Załącznik nr 2. Uzasadnienie odrzucenia możliwości rozszerzenia obszaru rewitalizacji

W nawiązaniu do przedłożonego opracowania zatytułowanego *Uwagi do opracowania diagnoz i analiz w celu wyznaczenia obszaru zdegradowanego i obszaru rewitalizacji w gminie Lanckorona w związku z opracowaniem gminnego programu rewitalizacji na lata 2016-2026 przygotowanego przez Instytut Ekonomiki Przestrzennej*, poniżej zamieszczono uzasadnienie odrzucenia przedstawionego podejścia.

1. Wskaźniki demograficzne

Wskaźniki demograficzne nie są wprost wymienione w Ustawie o rewitalizacji w części dotyczącej delimitacji obszaru zdegradowanego i rewitalizacji. Oznacza to, że pełnią one funkcję uzupełniającą i ich analiza nie jest niezbędna do prawidłowego wyznaczenia obszaru zdegradowanego i rewitalizacji, w przeciwieństwie do grup zjawisk wymienionych wprost w ustawie. Zaproponowane wskaźniki tj. wskaźnik dynamiki ludności oraz udział osób w wieku poprodukcyjnym opisują najbardziej istotne z punktu widzenia rewitalizacji negatywne procesy dotyczące procesów: dynamiki i struktur demograficznych (udział osób w wieku poprodukcyjnym) w skali wewnątrzgminnej. Dlatego też ich zakres w ramach przeprowadzonego opracowania jest wystarczający.

Wskaźnik obciążenia demograficznego jest z całą pewnością wskaźnikiem nośnym, jednak jego przydatność wiąże się przede wszystkim z wymiarem ekonomicznym struktury demograficznej, podczas gdy w centrum zainteresowania analiz służących wyznaczeniu obszaru zdegradowanego znajdują się przede wszystkim kwestie społeczne. Podwyższony wskaźnik obciążenia demograficznego w skali wewnątrzgminnej nie musi wcale oznaczać sytuacji o charakterze kryzysowym. Wręcz przeciwnie, może on wynikać np. z dużej liczby osób niepełnoletnich i stanowić korzystne uwarunkowanie rozwoju danej jednostki. Drugi element składowy tego wskaźnika tj. osoby w wieku poprodukcyjnym są już uwzględnione w wskaźniku udziału osób w wieku poprodukcyjnym w ogóle liczby mieszkańców i powielanie tej informacji nie wydaje się zasadne.

Wszystkie zaproponowane wskaźniki reprezentują ten sam rodzaj problemu, a więc negatywną strukturę demograficzną odpowiadającą procesom starzenia się. W ramach stosowanej metodologii przyjęto jednak, że za obszar zdegradowany przyjmuje się sołectwa, w przypadku których dochodzi do nakładania się na siebie negatywnych zjawisk starzenia się oraz depopulacji.

Co więcej, zastosowany na potrzeby diagnozy obszaru zdegradowanego i rewitalizacji wskaźnik związany z udziałem osób w wieku poprodukcyjnym w ogóle ludności okazał się trafnie dobrany. Przedstawiona przez Państwa Ciechowskich analiza oparta na zaproponowanych wskaźnikach potwierdza jedynie stwierdzony w zakresie struktury demograficznej sołectw problem w jednostkach Lanckorona i Jastrzębia. Innymi słowy zaproponowane wskaźniki dotyczą w gruncie rzeczy tego samego zagadnienia. Ze względu na brak spełnienia drugiego z przyjętych w analizie warunków tj. współwystępowania procesów depopulacji nie pozwalają one jednak na uznanie sołectwa Jastrzębia za objętego kryzysem w zakresie zagadnień demograficznych.

2. Opieka zdrowotna (służba zdrowia)

Analiza aptek i punktów aptecznych oraz podmiotów zajmujących się opieką zdrowotną również budzi wątpliwości. Bazuje ona na bardzo dużym uproszczeniu związanym z założeniem, że mieszkańcy korzystają z najbliższej położonego punktu

aptecznego, apteki bądź podmiotu zajmującego się opieką zdrowotną¹. O ile w przypadku terenów miejskich takie założenie ma silniejsze umocowanie w rzeczywistości, o tyle na terenach wiejskich, położonych w bezpośredniej bliskości ośrodków wyższego rzędu (miast) jest już kwestią dyskusyjną. Taką zaś sytuację mamy w przypadku Gminy Lanckorona, której mieszkańcy mogą korzystać z aptek, czy usług medycznych miast bezpośrednio z nią graniczących tj. Kalwarii Zebrzydowskiej oraz Sułkowic. Sprzyja temu względnie niewielki obszar samej gminy. Szeroko pojęte usługi związane z ochroną zdrowia w warunkach obszarów wiejskich stanowią usługi wyższego rzędu i w naturalny sposób dążą do lokalizacji w ośrodkach wyższego rzędu. Przykład lokalizacji wszystkich funkcjonujących w Lanckoronie – siedzibie władz gminnych tylko tę tezę potwierdza (s.6)².

Zaproponowany wskaźnik jest w tym przypadku bardzo daleko idącym uproszczeniem ze względu na fakt braku rejonizacji i możliwości korzystania przez mieszkańców z usług zdrowotnych także w sąsiednich gminach. Dodatkowo, wskaźnik obejmuje pojedyncze w skali całej gminy obserwacje. Obliczanie na ich podstawie wskaźników, bez uwzględniania szerszego kontekstu przestrzennego gminy jest, z punktu widzenia zastosowanej w *Diagnozie...* metodologii, błędne. Dodatkowo wątpliwości budzi także zastosowanie do obszarów wiejskich, miar i wskaźników typowych dla analiz zróżnicowania wewnątrzmijskiego, jak również międzygminnego.

Obliczanie wskaźników syntetycznych (!) w oparciu o wskaźniki skonstruowane o jednostkowe przypadki obserwacji, choć poprawne z matematycznego punktu widzenia, nie znajduje uzasadnienia metodologicznego. Wartość takich wskaźników zależy w dużej mierze od podstawy odniesienia wskaźnika, a więc liczby ludności poszczególnych jednostek (sołectw). Dlatego też w przypadku analiz mających na celu wyznaczenie obszaru zdegradowanego i rewitalizacji w Gminie Lanckorona nie stosowano tego rodzaju wskaźników.

Niezależnie od powyżej przedstawionych argumentów, kwestie dostępności do wybranych usług, w tym przypadku medycznych, zgodnie z ustawą o rewitalizacji nie są kategorią zjawisk społecznych, lecz przestrzenno-funkcjonalnych. Nawet ich hipotetyczne zastosowanie w żaden sposób nie wpłynęłoby na kwestie delimitacji obszaru zdegradowanego i rewitalizacji. W sołectwie Jastrzębia obecne są bowiem również zjawiska kryzysowe natury gospodarczej, a o braku uzyskania przez nie statusu obszaru zdegradowanego decydują kwestie negatywnych zjawisk społecznych.

3. Kapitał społeczny

Analiza liczby stowarzyszeń, organizacji pożytku publicznego itp. jest, podobnie jak w przypadku rozmieszczenia aptek, wskaźnikiem przydatnym do analiz zróżnicowania pomiędzy poszczególnymi gminami. Zastosowanie tego rodzaju wskaźników w skali wewnątrzgminnej, czy wewnątrzmijskiej budzi poważne kontrowersje. Nieprzydatność tego rodzaju wskaźników jest w szczególności widoczna w przypadku zastosowania ich na obszarach wiejskich.

1 Założenie to nie zostało sprecyzowane przez autorów, niemniej jednak pośrednio wynika z przedstawionego toku rozumowania.

2 Stwierdzenie to stoi w sprzeczności z danymi zawartymi z tabeli 5, które potwierdzają funkcjonowanie apteki lub punktu aptecznego w Skawinkach. Świadczy to co najmniej o braku zachowania należytej staranności przez autorów opracowania *Uwagi...*

Po pierwsze, liczba stowarzyszeń itp. wg miejsca ich rejestracji, nawet na terenach miejskich np. w średniej wielkości miastach, w nikłym stopniu odzwierciedla aktywność społeczną. W takich przypadkach adresy rejestracji nawiązują najczęściej do możliwości lokalowych. Organizacje pozarządowe są często rejestrowane przy instytucjach publicznych np. domach kultury, bibliotekach, MOPS/GOPS, klubach sportowych i in. Lokalizacja (adres rejestrowy) organizacji nie odzwierciedla więc miejsca zamieszkania osób faktycznie aktywnych społecznie. Wskaźnik taki może posłużyć do identyfikacji obszarów o wysokiej aktywności społecznej jedynie w przypadku największych miast w Polsce. Wskaźniki zaproponowane przez autorów świadczą o niezrozumieniu procesów aktywności społecznej na terenach wiejskich i bezkrytycznym przenoszeniu wzorców analiz wewnątrzmijskich na obszary wiejskie. W przypadku tych ostatnich bardzo dużą rolę odgrywają bowiem także ruchy niezinstytucjonalizowane, działające np. przy parafiach, klubach sportowych, czy działalność OSP oraz kół gospodyń wiejskich. Realny poziom aktywności społecznej na obszarach wiejskich nie jest więc możliwy do przybliżenia za pomocą zaproponowanych przez autorów wskaźników.

Obliczanie wskaźnika syntetycznego aktywności społecznej, analogicznie jak w przypadku kwestii związanych z usługami zdrowotnymi, nie znajduje uzasadnienia metodologicznego i musi zostać uznane za błędne. Pomijając kwestie opisane już powyżej, sam sposób obliczania takiego wskaźnika jako średniej arytmetycznej dwóch innych wskaźników syntetycznych o zupełnie odmiennych rozkładach analizowanych zjawisk jest nie do przyjęcia. Rozpiętość wskaźnika aktywności obywatelskiej wynosi bowiem 0,11 (od 0,95 do 1,06). W przypadku wskaźnika syntetycznego aktywności społecznej, wartości znajdują w przedziale od 0 do 1,94, co daje rozpiętość danych na poziomie 1,94. Średnia arytmetyczna z obu wartości sprawia, że w niczym nie uzasadniony sposób rola wskaźnika aktywności obywatelskiej zostaje zmarginalizowana. Nowy, proponowany przez autorów wskaźnik syntetyczny odgrywa natomiast rolę dominującą.

4. Wychowanie przedszkolne

Analizy dotyczące zagadnień wychowania przedszkolnego, podobnie jak w przypadku analiz usług zdrowotnych dotyczą zagadnień kwalifikowanych przez ustawodawcę do grupy zjawisk przestrzenno-funkcjonalnych, a nie społecznych.

Dodatkowo, analizy te opierają się na nieuprawnionym założeniu, że wyższa średnia wielkość liczby przedszkolaków przypadających na placówkę opieki przedszkolnej *świadczy o trudniejszych warunkach prowadzenia wychowania przedszkolnego w placówkach*. Założenie takie jest bardzo dużym uproszczeniem. Bez analizy bazy lokalowej, ilości dzieci przypadających na 1 nauczyciela wychowania przedszkolnego i itp. takie założenie z punktu widzenia rzetelności procesu delimitacji obszaru zdegradowanego i rewitalizacji jest nie do przyjęcia.

W tej części analizy błędnie, jako obszar kryzysowy, zakwalifikowano Jastrzębie (tabela 16), dla której wartość wskaźnika pn. *średnia liczba dzieci w oddziale*

przedszkolnym w szkole podstawowej i oddziale w przedszkolu pokrywa się z wartością średnią dla gminy.

Obliczanie wskaźnika syntetycznego na podstawie tak wątpliwych metodologicznie wskaźników nie znajduje uzasadnienia.

5. Uczestnictwo w życiu kulturalnym

Miarą jaką autorzy zastosowali do pomiaru uczestnictwa w życiu kulturalnym jest liczba imprez kulturalnych oraz biorących w nich udział osób. Miara ta budzi wątpliwości choćby ze względu na brak jakichkolwiek innych imprez o charakterze kulturalnym innych niż tych odbywających się w Lanckoronie. Z całą pewnością imprezy kulturalne (np. festyny, odpusty i in.) odbywały się w 2015 r. także w innych sołectwach gminy, jednak nie zostały uchwycone w oficjalnych statystykach prezentowanych przez autorów. Stanowi to bardzo poważną wadę zaproponowanego wskaźnika.

Kolejnym zastrzeżeniem jest brak możliwości rozdzielenia uczestników pochodzących z gminy od uczestników spoza jej terenu. Analizowane statystyki nie zawierają takiego rozróżnienia. Fakt ten ma kluczowe znaczenie ze względu na regionalny, czy nawet ogólnopolski zasięg oddziaływania Lanckorony jako ośrodka turystycznego.

Podsumowując, zastosowany przez autorów wskaźnik pomiaru uczestnictwa w życiu kulturalnym jest, z punktu widzenia analizowanego zjawiska, obarczony możliwością wystąpienia tak dużych błędów, że jego przydatność na potrzeby delimitacji obszaru zdegradowanego i rewitalizacji jest pomijalna lub żadna.

6. Pozostałe zjawiska kryzysowe poza sferą społeczną

Rozwój sieci kanalizacyjnej na obszarach wiejskich położonych na terenach górskich jest zjawiskiem skomplikowanym, również z punktu widzenia analiz na potrzeby delimitacji obszaru zdegradowanego i rewitalizacji. W takich przypadkach rozwój sieci kanalizacyjnej na terenie całej gminy nierzadko nie znajduje uzasadnienia ekonomicznego oraz technicznego. W konsekwencji jego zastosowanie w nikłym stopniu pozwala na identyfikację stanu kryzysu w sferze przestrzenno-funkcjonalnej. W przypadku sieci wodociągowej uwarunkowania te choć również obecne, mają wyraźnie mniejsze znaczenie. Dlatego też, przydatność wskaźnika dotyczącego sieci kanalizacyjnej w przypadku analiz wewnątrzgminnych prowadzonych w Gminie Lanckorona jest, w przeciwieństwie do tego co twierdzą autorzy *Uwag ...*, mniejsza od przydatności wskaźnika związanego z siecią wodociagową.

Podsumowanie

Ad. pkt. 1-3 Wniosków i rekomendacji.

W świetle powyższych wyjaśnień teza autorów opracowania pn. *Uwagi do opracowania diagnoz i analiz w celu wyznaczenia obszaru zdegradowanego i rewitalizacji w Gminie Lanckorona w związku z opracowaniem Gminnego Programu Rewitalizacji na lata 2016-*

2026 przygotowanego przez Instytut Ekonomiki Przestrzeni sformułowana we Wprowadzeniu do tego dokumentu jako (pisownia oryginalna):

...raport zatytułowany „Opracowanie diagnoz i analiz w celu wyznaczenia obszaru zdegradowanego i obszaru rewitalizacji w gminie Lanckorona w związku z opracowaniem gminnego programu rewitalizacji na lata 2016-2026” zwane dalej Diagnozą nie uwzględnia wszystkich zagadnień społecznych oraz przestrzenno-funkcjonalnych lub nie w pełni opisuje negatywne zjawiska jakie zachodzą w poszczególnych sołectwach gminy Lanckorona.

nie znajduje uzasadnienia. Raport, w możliwie najpełniejszy sposób oddaje procesy degradacji w skali wewnątrzgminnej i w poprawnie identyfikuje obszar zdegradowany i rewitalizacji spełniający wymogi Ustawy o rewitalizacji z dnia 9 października 2015 r. Nie uwzględnia on wszystkich dostępnych danych, ponieważ nie wszystkie dostępne dane kwalifikują się do wykorzystania w ramach analiz wewnątrzgminnych ze względów metodologicznych.

Uwagi do opracowania diagnoz... wyraźnie wskazują na poważne i zasadnicze w swojej naturze błędy w przyjętej metodologii przeprowadzonych analiz. Polegają one przede wszystkim na:

1. braku zrozumienia przez jego autorów zapisów *Ustawy o rewitalizacji z dnia 9 października 2015 r.* Dowodem na to jest m.in. błędne przypisywanie części wskaźników z grupy zjawisk przestrzenno-funkcjonalnych (np. dostępność do usług zdrowotnych, jakość edukacji przedszkolnej) charakteru zjawisk społecznych.
2. stosowaniu w analizach wewnątrzgminnych wskaźników przydatnych na innych poziomach przestrzennych analiz (np. międzygminnym, regionalnym itd.).
3. wyjątkowo redukcyjnemu charakterowi części przyjętych założeń (dostępność do usług zdrowotnych, jakość edukacji przedszkolnej, uczestnictwo w życiu kulturalnym i in.).
4. stosowaniu wskaźników bez uwzględnienia kontekstu przestrzennego (usługi medyczne).
5. stosowaniu wskaźników reprezentujących bardzo niewielkie, w skali gminy próby obserwacji. Przekładały się one w konsekwencji na pojedyncze obserwacje analizowanych zmiennych w poszczególnych jednostkach referencyjnych (sołectwach).
6. budowie wskaźników syntetycznych w oparciu o wskaźniki charakteryzujące się powyższymi błędami.
7. braku uwzględnienia charakteru rozkładów wartości analizowanych wskaźników przy konstrukcji wskaźników syntetycznych (wskaźnik syntetyczny kapitału społecznego).

W świetle opisanych powyżej błędów metodycznych i metodologicznych wymienionego opracowania nie ma możliwości uwzględnienia wniosków i rekomendacji pkt. 1, pkt. 2 oraz pkt. 3 i wynikającej z nich zmiany granic obszaru zdegradowanego i rewitalizacji.

Uwzględnienie powyższych wniosków rodziłoby ze sobą zagrożenie zakwestionowania tak wyznaczonego obszaru zdegradowanego i rewitalizacji w ramach oceny merytorycznej, której GPR dla Gminy Lanckorona będzie podlegał w ramach procedury wpisu Programu do *Wykazu programów rewitalizacji województwa małopolskiego* przeprowadzanej przez Instytucję Zarządzającą RPO Województwa Małopolskiego, ze wszystkimi tego konsekwencjami.

Ad. pkt. 5 Wniosków i rekomendacji.

Wybrane badania jakościowe jako cenne narzędzia diagnostyczne oraz partycypacyjne są

przewidziane do przeprowadzenia na etapie pogłębionej analizy czynników i zjawisk kryzysowych, stanowiącej część Gminnego Programu Rewitalizacji.