EKSPERTYZY I RAPORTY 9
Wydziału Geografii Społeczno-Ekonomicznej i Gospodarki Przestrzennej
Uniwersytetu im. Adama Mickiewicza w Poznaniu

Bartłomiej Kołsut, Paweł Churski, Przemysław Ciesiółka

Strategia rozwoju gminy Świebodzin 2030 – przykład nowej generacji strategii rozwoju lokalnego

**Bartłomiej Kołsut, Paweł Churski,
Przemysław Ciesiółka**

Strategia rozwoju gminy Świebodzin 2030 – przykład nowej generacji strategii rozwoju lokalnego

Seria
Ekspertyzy i Raporty
Wydziału Geografii Społeczno-Ekonomicznej i Gospodarki Przestrzennej
Uniwersytetu im. Adama Mickiewicza w Poznaniu

Tom 9

Bartłomiej Kołsut, Paweł Churski,
Przemysław Ciesiółka

Strategia rozwoju gminy Świebodzin 2030 – przykład nowej generacji strategii rozwoju lokalnego

Poznań 2021

Autorzy:

Dr Bartłomiej Kołsut
Uniwersytet im. Adama Mickiewicza w Poznaniu
Wydział Geografii Społeczno-Ekonomicznej i Gospodarki Przestrzennej
Zakład Geografii Ekonomicznej
ul. Bogumiła Krygowskiego 10, 61-680 Poznań
e-mail: bartkol@amu.edu.pl
https://orcid.org/0000-0002-9248-4780

Prof. dr hab. Paweł Churski
Uniwersytet im. Adama Mickiewicza w Poznaniu
Wydział Geografii Społeczno-Ekonomicznej i Gospodarki Przestrzennej
Zakład Studiów Regionalnych i Lokalnych
ul. Bogumiła Krygowskiego 10, 61-680 Poznań
e-mail: chur@amu.edu.pl
https://orcid.org/0000-0002-4152-1211
http://www.churski.pl

Dr inż. Przemysław Ciesiółka
Uniwersytet im. Adama Mickiewicza w Poznaniu
Wydział Geografii Społeczno-Ekonomicznej i Gospodarki Przestrzennej
Zakład Geografii Ekonomicznej
ul. Bogumiła Krygowskiego 10, 61-680 Poznań
e-mail: przemko@amu.edu.pl
https://orcid.org/0000-0001-9478-0500

Recenzent:
dr Radomir Matczak

Fotografia na okładce:
Widok z ratusza w Świebodzinie w kierunku północnym, po prawej kościół pw. św. Michała Archanioła (fot. Adam Lipczyński)

Copyright © Wydział Geografii Społeczno-Ekonomicznej i Gospodarki Przestrzennej UAM w Poznaniu, Poznań 2021

ISBN 978-83-7986-393-8

Wydawca:
Bogucki Wydawnictwo Naukowe
ul. Górna Wilda 90, 61-576 Poznań
biuro@bogucki.com.pl

Druk:
Uni-Druk, Luboń k. Poznania

Spis treści

1. Wstęp 7
2. Zasoby strategiczne – lokalizacja gminy, jej organizacja oraz środowisko przyrodnicze 11
   2.1. Położenie w układzie osadniczym i transportowym 11
   2.2. Struktura terytorialna jednostek pomocniczych 13
   2.3. Zasoby środowiska przyrodniczego 16
3. Zasoby strategiczne – problemy demograficzne i sprawy społeczne 29
   3.1. Sytuacja demograficzna 29
   3.2. Opieka nad dziećmi do lat 3 i wychowanie przedszkolne 33
   3.3. Szkolnictwo podstawowe 38
   3.4. Działalność kulturalna 45
   3.5. Sport i rekreacja 49
   3.6. Ochrona zdrowia i pomoc społeczna 53
4. Zasoby strategiczne – przedsiębiorczość i rynek pracy 56
   4.1. Potencjał gospodarczy 56
   4.2. Rynek pracy 61
5. Zasoby strategiczne – infrastruktura i gospodarka komunalna 67
   5.1. Infrastruktura wodno-ściekowa 67
   5.2. Gospodarki odpadami komunalnymi 71
   5.3. Infrastruktura drogowa 74
   5.4. Mieszkalnictwo 75
   5.5. Planowanie przestrzenne i rewitalizacja 79
6. Zasoby strategiczne – finanse komunalne i polityka podatkowa 88
   6.1. Ogólna sytuacja finansowa 88
   6.2. Dochody ogółem i subwencje 91
   6.3. Dochody z funduszy unijnych 93
   6.4. Dochody własne 94
7. Zasoby strategiczne i kierunki rozwoju gminy w opinii mieszkańców 98
8. Synteza diagnozy i analiza strategiczna 103
   8.1. Macierz SWOT 103
   8.2. Analiza TOWS/SWOT 110
9. Wizja rozwoju 117
10. Cele rozwoju i kierunki działań 119
11. Kluczowe działania oraz oczekiwane rezultaty planowanych działań 130
12. Model struktury funkcjonalno-przestrzennej gminy 134
    12.1. Zmiany funkcjonalno-przestrzenne 135
    12.2. Rozmieszczenie planowanych działań 137
    12.3. Ustalenia i rekomendacje w zakresie kształtowania i prowadzenia polityki przestrzennej w gminie 137
13. Obszary strategicznej interwencji 141
14. System realizacji strategii 149
15. Monitoring i ewaluacja strategii 152
16. Ramy finansowe i źródła finansowania 154
17. Literatura 156

1. Wstęp

Strategie rozwoju społeczno-gospodarczego jednostek terytorialnych są współcześnie bardzo popularnym i często wykorzystywanym narzędziem gospodarowania lokalnymi zasobami w celu podnoszenia poziomu życia i stymulowania rozwoju lokalnego. Parysek (1997, s. 129) definiuje strategię jako „zarysowanie drogi przejścia od stanu istniejącego do stanu docelowego z wyborem określonych priorytetów i własnym, kreatywnym udziałem". Zdaniem Stępnia i Potoczka (2008, s. 90) strategia to „ogólny program zamierzeń, kierunków działań i decyzji podejmowanych w otoczeniu społecznym, stanowiący jakościową koncepcję przyszłości, zbiór celów, zadań oraz głównych przedsięwzięć organizacyjnych realizowanych przy wykorzystaniu posiadanych zasobów materialnych i ludzkich". Istotą strategii rozwoju jest szczegółowa diagnoza wybranego obszaru wytyczonego granicami administracyjnymi w zakresie uwarunkowań i czynników rozwoju: przyrodniczych, społecznych i gospodarczych, a następnie wskazanie najbardziej pożądanych kierunków rozwoju jednostki (Parysek, 1997, s. 129–130). Dokumenty tego typu dotyczą celów długofalowych i stąd tworzone są zazwyczaj na okres od kilku do kilkunastu lat (Chandler, 1962; Ackoff, 1971). Istotną cechą tego typu dokumentów jest hierarchizacja celów (Gorzelak, Jałowiecki, 2000, s. 49) oraz wybór spośród nich osiągalnych priorytetów (Wojtasiewicz, 2000, s. 73; Żuber, 2000, s. 93). Wybór priorytetów jest konieczny, ponieważ „rozwój dokonuje się w sytuacji ograniczonych środków i dlatego istotą strategii jest dokonywanie najważniejszych dla regionu czy miasta wyborów, nie zaś dążenie do zaspokojenia wszystkich zgłaszanych potrzeb. Wynikiem dokonania tych wyborów – i ograniczenia ich do zagadnień najważniejszych – powinna być niewielka liczba celów strategicznych" (Gorzelak, Jałowiecki, 2000, s. 51).

System prawno-administracyjny w Polsce nadaje strategiom rozwoju terytorialnego szczególne znaczenie – są one „podstawą prowadzenia polityki rozwoju[1]". Przez politykę rozwoju rozumie się natomiast „zespół wzajemnie powiązanych działań podejmowanych i realizowanych w celu zapewnienia trwałego i zrównoważonego rozwoju kraju, spójności społeczno-gospodarczej, regionalnej i przestrzennej, podnoszenia konkurencyjności gospodarki oraz tworzenia nowych miejsc pracy w skali krajowej, regionalnej lub lokalnej[2]". Podstawowym zadaniem własnym gminy jest „zaspokajanie zbiorowych potrzeb wspólnoty[3]" – strategia rozwoju społeczno-gospodarczego jest z pewnością właściwym narzędziem, które ma wspomagać to zadanie. Skuteczna polityka rozwoju wpływa bowiem na wzrost poziomu życia oraz zaspokajanie potrzeb ogólnospołecznych.

Rycina 1.1. Dwa główne rodzaje działań przewidziane w dobrej strategii rozwoju lokalnego

Źródło: Opracowanie własne.

[1] Art. 4 ustawy z dnia 6 grudnia 2006 r. o zasadach prowadzenia polityki rozwoju (t.j. Dz.U. z 2021 poz. 1057).

[2] Art. 2 ustawy z dnia 6 grudnia 2006 r. o zasadach prowadzenia polityki rozwoju (t.j. Dz.U. z 2021 poz. 1057).

[3] Art. 7 ust. 1 ustawy z dnia 8 marca 1990 r. o samorządzie gminnym (t.j. Dz.U. z 2021 poz. 1372, 1834).

Strategie rozwoju tworzone na poszczególnych szczeblach hierarchicznych: unijnym, krajowym, regionalnym i lokalnym różnią się stopniem szczegółowości i zawartością. Cechą charakterystyczną strategii poziomu lokalnego jest bazowanie na endogenicznych czynnikach rozwoju – unikatowych zasobach ludzkich i materialnych, charakterystycznych wyłącznie dla danej jednostki terytorialnej, stąd formułowane w niej cele i priorytety rozwoju są specyficzne i konkretne. Warto podkreślić, że w odróżnieniu od obowiązkowej strategii rozwoju województwa strategia rozwoju gminy jest dokumentem fakultatywnym. Jej tworzenie jest wyrazem aktywności i determinacji władz lokalnych, poszukujących najracjonalniejszych z punktu widzenia rozwoju jednostki i jakości życia mieszkańców, celów na najbliższe lata. Dokument ten stanowi źródło pomocy dla lokalnych władz przy podejmowaniu niektórych decyzji, co jest istotne szczególnie w sytuacji ograniczonych środków finansowych pozostających do dyspozycji gmin. Wskazuje on przede wszystkim na sposoby poprawy warunków życia mieszkańców oraz tworzenia nowych miejsc pracy.

Ma jednak na celu również m.in. wyzwalanie lokalnych inicjatyw oraz rozwój postaw przedsiębiorczości i zaradności wśród mieszkańców oraz działających w gminie organizacji i stowarzyszeń; promocję – eksponowanie atrakcyjności gminy dla potencjalnych inwestorów, turystów czy nowych mieszkańców, a także stworzenie podstaw do ubiegania się o różnorodne środki zewnętrzne, m.in. fundusze Unii Europejskiej (Parysek, 1997; Klasik, 2001; Stępień, Potoczek, 2008).

Strategia rozwoju lokalnego musi umiejętnie łączyć dwojakiego rodzaju działania, zmierzające do (ryc. 1.1): (1) generowania wartości dodanej lokalnego kapitału oraz (2) podnoszenia jakości życia miejscowej społeczności. Są to z pozoru różne sprawy, choć w strategii należy umiejętnie dobrać kombinację projektów i przedsięwzięć wpisanych w oba te aspekty. Generowanie wartości zmierza do tworzenia zasobów lokalnego kapitału – głównie finansowego, ale także rzeczowego, społecznego i ludzkiego. W praktyce oznacza to zwiększanie przychodów gminnego budżetu (np. poprzez większe wpływy z podatków dochodowych, podatku od nieruchomości) oraz miejscowych przedsiębiorstw i mieszkańców. W generowanie wartości dodanej wpisuje się także zwiększanie skali aktywności gospodarczej i liczby miejsc pracy. Wszystkie te działania zmierzają do wypracowania profilu strategicznego gminy, określonych priorytetów, które mają zagwarantować samodzielny i autonomiczny rozwój. Obok generowania wartości dodanej lokalnego kapitału ważne są też działania na rzecz podnoszenia jakości życia mieszkańców. Są to te wszystkie inwestycje, które poprawiają poziom satysfakcji z życia wśród lokalnej społeczności oraz zwiększają możliwości atrakcyjnego i efektywnego spędzania wolnego czasu. Wśród tego rodzaju inwestycji są często te, które dotyczą infrastruktury społecznej i technicznej służącej miejscowej społeczności.

Diagnoza sytuacji społecznej, gospodarczej i przestrzennej gminy Świebodzin 2030 opracowana została według modelu ekspercko-partycypacyjnego, tzn. zawiera ona zarówno ustalenia diagnostyczne i strategiczne osób zajmujących się zawodowo problematyką rozwoju lokalnego, jak i lokalnych liderów, mieszkańców gminy, przedsiębiorców i przedstawicieli różnych organizacji publicznych i niepublicznych.

Prace w pierwszej kolejności obejmowały analizy z wykorzystaniem techniki *desk research*, czyli „pracy przy biurku", polegającej na przeszukiwaniu różnych baz danych mających służyć pogłębieniu określonej części zasobów strategicznych gminy Świebodzin. W celu pogłębienia diagnozy strategicznej gminy Świebodzin skorzystano z szeregu źródeł danych, wśród których były m.in.:

- bank danych lokalnych Głównego Urzędu Statystycznego,
- baza danych Ministerstwa Finansów (dotycząca dochodów i wydatków jednostek samorządu terytorialnego),
- baza danych Ministerstwa Rozwoju (dotycząca podpisanych umów na projekty dofinansowane ze źródeł unijnych),
- baza aktów prawnych lex,
- publikowane opracowania programowe i strategiczne.

Istotą diagnozy strategicznej jest to, że opiera się ona na porównaniu stanu obserwowanego (istniejącego) ze stanem uznawanym za prawidłowy, pożądany, słuszny. W przypadku jednostek terytorialnych jest to dość trudne, ponieważ można, co prawda, ustalić pewien przedział liczbowy stanu pożądanego (np. przyrost naturalny ludności na poziomie zapewniającym zastępowalność pokoleń), jednak bardzo trudne jest określenie dokładnych wartości, do

których powinno się dążyć. Dlatego właśnie w celu lepszego zobrazowania obecnej sytuacji gminy Świebodzin wartości opisujące poszczególne czynniki rozwoju zostały porównane z wartościami dla tzw. grupy porównawczej. Wybór jednostek porównawczych jest istotny zwłaszcza w tych elementach diagnozy, które opierają się na danych ilościowych, wskaźnikach (m.in. demografia, sytuacja finansowa). Dane te byłyby bowiem zupełnie nieprzydatne, gdyby nie istniał dla nich żaden punkt odniesienia.

Istotny był zatem odpowiedni dobór jednostek do porównania. W przypadku niniejszego opracowania postanowiono porównać kilkanaście gmin, umożliwiających uzyskanie odpowiedzi na pytanie, jak wygląda gmina Świebodzin na tle innych. Gminy tworzące grupę porównawczą zostały wybrane ze względu na kryterium statusu administracyjnego (tzn. gmina miejsko-wiejska z miastem będącym siedzibą powiatu), podobnej liczby ludności oraz bliskości geograficznej. Zdecydowano, że zbiór gmin grupy porównawczej tworzyć będą gminy zamieszczone w tabeli 1.2 – dodano w niej także typ funkcjonalny określony w klasyfikacji Śleszyńskiego i Komornickiego (2016).

Podstawą naukową diagnozy gminy Świebodzin był dorobek gospodarki lokalnej i zarządzania publicznego. W ramach opracowywania dokumentu wykorzystano koncepcję opartą na mieszanym podejściu badawczym (*mixed-method approach*), które jest stosowane i rozwijane w literaturze z zakresu badań społecznych (Creswell, Clark, 2011) i polega m.in. na wykorzystywaniu, w odpowiedniej sekwencji, zarówno metod ilościowych, jak i jakościowych.

Intencją autorów diagnozy była możliwie najbardziej kompleksowa analiza potencjałów i problemów gminy Świebodzin, z jednej strony oparta na „pracy przy biurku" wykorzystującej dane pozyskane głównie z publicznych i niepublicznych źródeł internetowych – ale z drugiej strony również na „bliższym poznaniu gminy" w drodze konsultacji społecznych, obejmujących wywiady pogłębione oraz spotkania konsultacyjne.

Ustalenia diagnostyczne w sferze społecznej, gospodarczej i przestrzennej opisujące zasoby strategiczne zostały zebrane i przedstawione w ramach pięciu rozdziałów tematycznych. Po nich opisano proces konsultacji społecznych – zarówno na etapie rozpoczęcia prac, jak i w trakcie ich realizacji. Istotnym celem spotkań konsultacyjnych było poznanie gminy od środka, „wejście" w lokalne relacje społeczne. Zdaniem autorów diagnozy, tylko w ten sposób można opracować dobry dokument rozwojowy, zakładający z jednej strony udział ekspertów zewnętrznych, a z drugiej miejscowych liderów, przedsiębiorców i mieszkańców. Trzeba jednak przyznać, że wymaga to dużego nakładu pracy.

Proces budowania strategii rozwoju ma charakter sekwencyjny (Parysek 1997). Oznacza to, że każdy kolejny etap tego procesu może zostać rozpoczęty po zakończeniu poprzedniego. Opracowanie diagnozy oraz kierunków rozwoju strategicznego gminy Świebodzin, a także ich formalne procedowanie polegało

Tabela 1.2. Dane na temat gminy Świebodzin i gmin wybranych do grupy porównawczej

Nazwa gminy	Województwo	Liczba ludności [tys.]	Typ funkcjonalny
Grodzisk Wielkopolski	wielkopolskie	20,1	gmina z umiarkowanie rozwiniętą funkcją rolniczą
Krosno Odrzańskie	lubuskie	17,9	gmina z intensywnie rozwiniętą funkcją rolniczą
Międzyrzecz	lubuskie	25,0	gmina z rozwiniętą funkcją transportową
Nowy Tomyśl	wielkopolskie	26,8	gmina z rozwiniętą funkcją transportową
Słubice	lubuskie	20,1	gmina z rozwiniętą funkcją transportową
Sulęcin	lubuskie	15,8	gmina ekstensywnie zagospodarowana
Świebodzin	lubuskie	30,2	miasto – ośrodek wielofunkcyjny
Wolsztyn	wielkopolskie	30,5	gmina o innych rozwiniętych funkcjach pozarolniczych
Wschowa	lubuskie	21,2	gmina z umiarkowanie rozwiniętą funkcją rolniczą

Źródło: Opracowanie własne na podstawie danych GUS.

na realizacji kilku kluczowych etapów pracy, takich jak:

formalne rozpoczęcie prac – prace nad diagnozą strategiczną rozpoczęto w drugiej połowie 2019 r.;

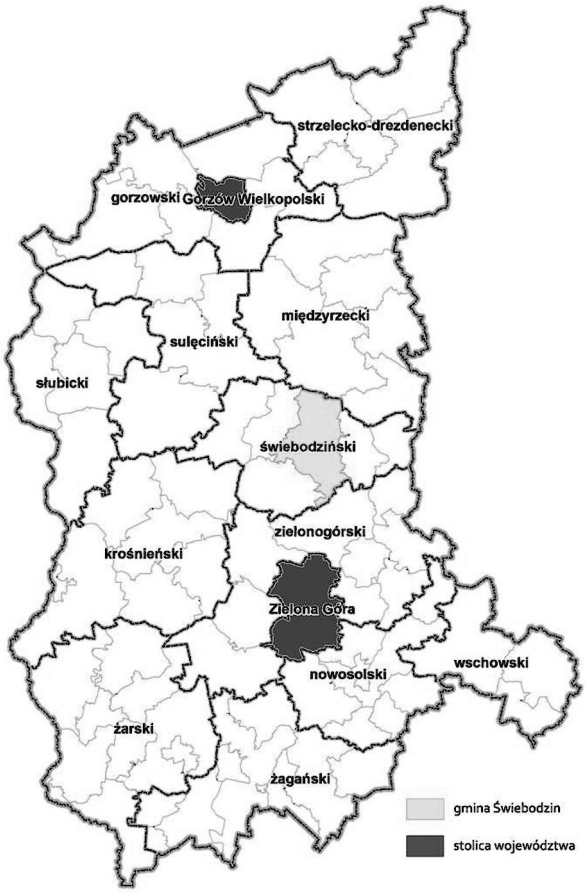
- **szczegółowa diagnoza stanu istniejącego** – przygotowana w oparciu o zastosowanie szeregu metod badawczych i różnych wskaźników opisujących sytuację społeczną, gospodarczą i przyrodniczą gminy Świebodzin (rozdziały 2–7) i zakończona pod koniec 2019 r.;
- **synteza diagnozy** – sporządzona z wykorzystaniem metody SWOT przy udziale reprezentantów społeczności lokalnej oraz autorów dokumentu (rozdział 8);
- **zmiana trybu prac nad strategią w związku ze zmianą ustawy z dnia 8 marca 1990 r. o samorządzie gminnym** – Rada Miejska w Świebodzinie przyjęła zmodyfikowany tryb i harmonogram prac nad uchwałą nr XXV/353/2021 Rady Miejskiej w Świebodzinie z dnia 26 stycznia 2021 r. w sprawie określenia szczegółowego trybu i harmonogramu opracowania projektu *Strategii rozwoju gminy Świebodzin 2030*;
- **kierunki rozwoju strategicznego** (rozdziały 9–11) opracowane zgodnie z wytycznymi wynikającymi z reformy systemu planowania strategicznego na poziomie lokalnym;
- **ustalenia w zakresie planowania przestrzennego i terytorializacji działań, w tym model struktury funkcjonalno-przestrzennej oraz obszary strategicznej interwencji** (rozdziały 12–13);
- **system wdrażania, monitoringu i ewaluacji strategii** (rozdziały 14–16);
- **formalne przyjęcie strategii** – poprzez jednogłośne podjęcie uchwały nr XXXV/470/2021 Rady Miejskiej w Świebodzinie z dnia 28 października 2021 r. w sprawie przyjęcia *Strategii rozwoju gminy Świebodzin 2030*.

2. Zasoby strategiczne – lokalizacja gminy, jej organizacja oraz środowisko przyrodnicze

Pierwszym kluczowym zagadnieniem, które warunkuje rozwój lokalny, są zasoby naturalne (elementy środowiska przyrodniczego) oraz uwarunkowania lokalizacyjne (położenie gminy w układzie transportowym i osadniczym). Te dwie okoliczności wpływają bardzo wyraźnie na możliwości rozwojowe gminy, choć są słabo sterowalne lub niemożliwe do sterowania. To, gdzie jesteśmy zlokalizowani i jakie są nasze zasoby środowiskowe, nie jest więc przedmiotem działań samorządu lokalnego. Samorząd ten może te zasoby wykorzystywać, nie może jednak (poza bardzo nielicznymi wyjątkami) ich zmieniać, modyfikować, szczególnie w krótkiej perspektywie czasowej.

2.1. Położenie w układzie osadniczym i transportowym

Położenie gminy w szerszym systemie osadniczym i transportowym jest współcześnie bardzo ważnym czynnikiem rozwoju lokalnego (Parysek 1997; Wong 1998). W literaturze przedmiotu nazywa się go czynnikiem tradycyjnym, czyli takim, który od kilkudziesięciu, a może nawet od kilkuset lat, odgrywa kluczową rolę w rozwoju obszaru. Od lokalizacji względem kluczowych węzłów transportowych oraz miejsc realizacji usług publicznych i komercyjnych zależy atrakcyjność inwestycyjna gminy oraz jakość życia mieszkańców (mierzona np. dostępnością określonego koszyka dóbr i usług). Gmina Świebodzin jest położona w środkowej części województwa lubuskiego, w powiecie świebodzińskim (ryc. 2.1), w stosunkowo dużej odległości od głównych aglomeracji miejskich w Polsce. Najbliższym dużym miastem o randze ponadregionalnej jest Poznań, oddalony o około 100 km, a kolejnym (w już znacznie większej odległości) – Wrocław, oddalony o ponad 200 km.



Rycina 2.1. Położenie gminy Świebodzin w województwie lubuskim

Źródło: Opracowanie własne na podstawie danych PRG, CODGiK.

Z kolei odległość do Zielonej Góry, siedziby samorządu województwa lubuskiego, to około 45 km. Ważnym elementem lokalizacji gminy Świebodzin jest także relatywnie niewielka odległość do granicy z Niemcami (ok. 75 km), co może sprzyjać nasilonej wymianie handlowej i większemu usieciowieniu lokalnej gospodarki z korporacjami zachodnimi.

Współcześnie odległość fizyczna do centrów rozwoju nie jest tak kluczowa, jak odległość czasowa. Z kolei na tę największy wpływ ma dostęp do tras samochodowych szybkiego ruchu i ważnych szlaków kolejowych. I pod tym względem gmina Świebodzin ma, jak się wydaje, bardzo korzystną pozycję. Na terenie gminy krzyżują się bowiem dwa główne szlaki komunikacyjne Polski Zachodniej, tzn. autostrada A2 oraz droga ekspresowa S3 (tab. 2.1). Pierwsza z nich to główny korytarz transportowy Polski w układzie wschód–zachód, łączący Warszawę, Łódź, Poznań i Berlin. Jest to także najintensywniej wykorzystywana droga samochodowa w ruchu tranzytowym. Dostęp do węzła autostrady A2 sprawia, że czas dojazdu ze Świebodzina do centrum Poznania samochodem osobowym wynosi około 1 godz. 15 min (poza okresem najintensywniejszego szczytu komunikacyjnego), co przy tej odległości fizycznej jest bardzo dobrym rezultatem. Drugim kluczowym korytarzem transportowym jest najważniejsza droga ekspresowa w układzie północ–południe Polski Zachodniej, czyli S3. Jest to jedna z pierwszych dróg tej kategorii w Polsce, która jest już prawie w całości zbudowana. Łączy ona kluczowe miasta Polski Zachodniej, tj. Szczecin, Gorzów Wielkopolski, Zieloną Górę, Lubin i Legnicę. Docelowo długość tej drogi ma wynieść około 480 km, a na ten moment zbudowano już 78%. Brakujące odcinki to przede wszystkim fragmenty trasy Szczecin–Świnoujście oraz odcinek od granicy z Czechami, do Bolkowa. Niemniej jednak już dziś kluczowe dla gminy Świebodzin elementy tej trasy funkcjonują, a lokalizacja na terenie gminy węzła dróg S3 i A2 (węzeł Jordanowo) sprawia, że jest to jedna z lepiej położonych komunikacyjnie gmin w Polsce. Zwiększa to atrakcyjność inwestycyjną gminy (głównym czynnikiem lokalizacji większości przedsiębiorstw są koszty transportu) i poprawia warunki życia mieszkańców, którzy w krótszym czasie są w stanie przemieścić się do Poznania, Szczecina lub Zielonej Góry.

Obok dostępności dróg samochodowych, bardzo ważnym aspektem lokalizacyjnym jest położenie gminy w sieci kolejowej. Również w tym przypadku gminę Świebodzin cechują ponadprzeciętnie korzystne warunki. Przez miasto przechodzi bowiem linia kolejowa nr 3 będąca w stosowanej w Polsce czterostopniowej klasyfikacji linii kolejowych na najwyższym poziomie – linii magistralnych (tab. 2.2). Jest to linia łącząca Warszawę, Poznań i Berlin, a poruszają się nią pociągi kategorii Express InterCity, InterCity, TLK oraz Regio. Czas dojazdu do Poznania waha się od 53 min (Expres InterCity) do 1 godz. i 36 min (Regio). Jest to bardzo konkurencyjna oferta w stosunku do przejazdów samochodem po trasie autostrady

Tabela 2.1. Dostęp do kluczowych dróg (autostrady, drogi ekspresowe, krajowe) w gminach porównawczych

Gmina	Dostęp do głównych dróg		
	A	S	DK
Świebodzin	tak	tak	tak
Słubice	tak		tak
Nowy Tomyśl	tak		
Międzyrzecz		tak	
Grodzisk Wielkopolski			tak
Krosno Odrzańskie			tak
Wolsztyn			tak
Wschowa			tak
Sulęcin			

Źródło: Opracowanie własne na podstawie danych GDDKiA.

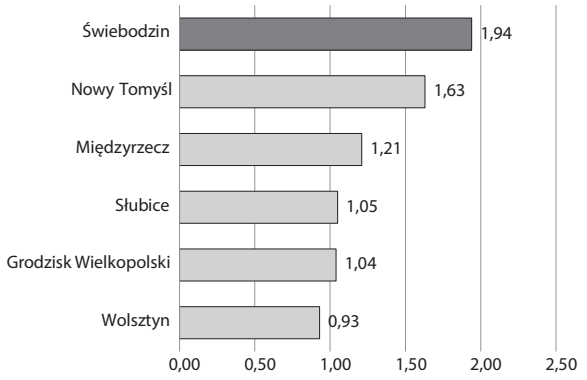
Tabela 2.2. Dostęp do linii kolejowych (przystanek lub stacja kolejowa) w gminie Świebodzin i gminach grupy porównawczej

Gmina	Dostęp do linii kolejowej
Nowy Tomyśl	magistralna
Słubice	magistralna
Świebodzin	magistralna
Krosno Odrzańskie	pierwszorzędna
Międzyrzecz	pierwszorzędna
Wschowa	pierwszorzędna
Grodzisk Wielkopolski	drugorzędna
Wolsztyn	drugorzędna
Sulęcin	znaczenia miejscowego

Źródło: Opracowanie własne na podstawie danych PKP Polskie Linie Kolejowe.

– krótsza czasowo i tańsza finansowo w przypadku podróży pojedynczych osób.

Porównanie odległości i czasu przejazdu koleją potwierdza, że spośród wszystkich ośrodków miejskich gminy grupy porównawczej podróż do Poznania ze Świebodzina jest najbardziej efektywna, tzn. ma najlepszy stosunek czasu do przejechanej długości trasy (ryc. 2.2). Korzystna lokalizacja w układzie transportowym kraju i regionu sprawia, że gmina Świebodzin jest bardzo uprzywilejowana i ma naturalne zasoby rozwojowe. Wśród wszystkich 2478 gmin w Polsce jest najwyżej kilka takich, na których terenie przecinają się najważniejsze w kraju szlaki drogowe w układzie wschód–zachód i północ–południe oraz istnieje węzeł kolejowy na linii magistralnej, która jest jednym z najważniejszych szlaków kolejowych w kraju i tej części Europy (prowadzi ruch z Berlina do Warszawy). Wszystkie te okoliczności predestynują gminę do stania się centrum działalności gospodarczej, w tym szczególnie o charakterze logistycznym, spedycyjnym i transportowym.



Rycina 2.2. Efektywność czasowa kolejowego transportu publicznego (średnia odległość trasy w km przejechana przez 1 min jazdy najszybszym pociągiem) w dojeździe do Poznania Głównego wśród wybranych miast

Źródło: Opracowanie własne na podstawie danych PRG, CODGiK.

Czas dojazdu do dużych aglomeracji miejskich (Berlina i Poznania) jest z kolei na tyle krótki, że w skrajnych przypadkach umożliwia nawet codzienne dojazdy do pracy (zwłaszcza w przypadku pociągów na odcinku Poznań–Świebodzin, które przemieszczają się w czasie krótszym niż 1 godz.). Należy zatem w działaniach, celach, priorytetach i projektach rozwojowych zintensyfikować działania zmierzające do wykorzystania potencjału lokalizacyjnego gminy. Już teraz gminę Świebodzin powinna cechować duża aktywność gospodarcza oraz ponadprzeciętnie wysokie wpływy z tytułu podatku dochodowego od osób prawnych i podatku od nieruchomości płaconego przez przedsiębiorstwa. W dalszych częściach diagnozy szczegółowej zweryfikowano efekty korzystnej lokalizacji poprzez pomiar poziomu aktywności gospodarczej. Korzystne położenie gminy stwarza także możliwości do rozwoju mieszkalnictwa i zwiększenia poziomu migracji wewnętrznych oraz zagranicznych.

2.2. Struktura terytorialna jednostek pomocniczych

Lokalizacyjne czynniki rozwoju, oprócz dostępności i położenia w krajowym i regionalnym systemie osadniczym i transportowym, dotyczą też wewnętrznego układu osadniczego, tj. liczby i wielkości jednostek osadniczych oraz terytorialnych na obszarze gminy.

Rycina 2.3. Miejscowości sołeckie w gminie Świebodzin

Źródło: Opracowanie własne na podstawie danych CODGiK i gminy Świebodzin.

Generalną zasadą jest, że trudności zarządzania gminą rosną wraz ze wzrostem liczby jednostek osadniczych, gdyż każda z nich wymaga odrębnej, dopasowanej do lokalnej specyfiki, polityki wsparcia.

Warto w tym miejscu nadmienić, że gmina jako jednostka samorządu terytorialnego będąca najbliżej obywatela w celu sprawniejszej realizacji swoich zadań może zgodnie z art. 5 ustawy z dnia 8 marca 1990 r. o samorządzie gminnym tworzyć jednostki pomocnicze, stanowiące lokalne wspólnoty samorządowe mieszkańców części gminy (Strzelecki 2010). Na obszarach wiejskich gminy Świebodzin funkcjonują obecnie 23 sołectwa (ryc. 2.3):

1. **Wilkowo** (942 mieszkańców) – położone przy granicy ze Świebodzinem, na północny zachód od miasta, wzdłuż drogi krajowej nr 92 i linii kolejowej nr 3. Siedziba sołectwa usytuowana jest nad Jeziorem Wilkowskim, na terenie miejscowości występuje zarówno zabudowa jednorodzinna wolnostojąca, zagrodowa, jak i wielorodzinna. W miejscowości Wilkowo znajduje się zabytkowy pałac z XVI w. oraz zabytkowy kościół parafialny pw. Narodzenia Najświętszej Maryi Panny (siedziba parafii pod tym samym wezwaniem). W sołectwie znajduje się także bardzo popularne wśród mieszkańców gminy kąpielisko. W Wilkowie mieści się ponadto siedziba znanej firmy produkującej zabudowy pojazdów do przeładunku i transportu drewna dłużycowego.
2. **Jordanowo** (610 mieszkańców) – położone w północnej części gminy, w bezpośrednim sąsiedztwie węzła Jordanowo (droga ekspresowa S3 i autostrada A2). Wieś Jordanowo jest od samego powstania nieodłącznie związana z pobliskim opactwem pocysterskim w Gościkowie–Paradyżu. W miejscowości przeważa zabudowa jednorodzinna wolnostojąca. Na jej terenie zlokalizowana jest ferma drobiu. W Jordanowie mieści się także zabytkowy kościół św. Anny (siedziba parafii) oraz dawny zbór ewangelicki.
3. **Chociule** (578 mieszkańców) – położone na południe od Świebodzina przy drodze wojewódzkiej 276 (Świebodzin–Krosno Odrzańskie). W miejscowości znajduje się zabytkowy zespół pałacowo-parkowy (obecnie siedziba hotelu), kościół filialny pw. Wniebowzięcia NMP (parafia Ołobok, gmina Skąpe) oraz stary kościół pw. św. Katarzyny. W pobliżu miejscowości zlokalizowana jest siedziba jednej z firm logistycznych.
4. **Lubinicko** (574 mieszkańców) – położone na wschód od Świebodzina, przy drodze wojewódzkiej 303 (Świebodzin–Wolsztyn), w bezpośrednim sąsiedztwie drogi ekspresowej S3. W Lubinicku znajduje się zabytkowy zespół pałacowo-parkowy oraz kościół filialny pw. Chrystusa Króla (parafia pw. NMP Królowej Polski w Świebodzinie).
5. **Glińsk** (521 mieszkańców) – położone w północnej części gminy, na południowy zachód od węzła Jordanowo. Jest to typowa wieś owalnicowa. Na jej terenie dominuje zabudowa jednorodzinna. We wsi znajduje się zabytkowy pałac i kościół pw. św. Józefa (część parafii z Jordanowa) oraz Dom Pomocy Społecznej prowadzony przez Starostwo Powiatowe w Świebodzinie. Placówka zapewnia pomoc i wsparcie dla 100 kobiet przewlekle psychiczne chorych, które wymagają całodobowej opieki. W DPS znajdują się także świetlice, pracownia terapeutyczna, sale telewizyjne, gabinet pielęgniarski i rehabilitacji oraz jadalnia.
6. **Rzeczyca** (496 mieszkańców) – położone we wschodniej części gminy, przy granicy z gminą Szczaniec, w pobliżu drogi krajowej nr 92 łączącej miasto z Poznaniem i granicą z Niemcami. W sąsiedztwie miejscowości usytuowane jest Jezioro Lubinieckie – jedno z większych na terenie gminy Świebodzin. W Rzeczycy znajduje się kościół pw. Podwyższenia Krzyża Świętego, który należy do parafii w Szczańcu. W miejscowości zlokalizowanych jest kilka budynków wielorodzinnych, a w pobliżu drogi krajowej – hotel i restauracja. Do sołectwa Rzeczyca należy także miejscowość Wityń (48 mieszkańców), po południowej stronie drogi krajowej nr 92, oraz Leniwka, w której znajduje się hotel. Mieści się on w budynkach starego młyna, w oddaleniu od dróg i zabudowy, wśród pól uprawnych i łąk, blisko Lubinicy – rzeczki wpływającej do Jeziora Lubinieckiego.
7. **Rusinów** (480 mieszkańców) – położone w pobliżu węzła Jordanowo, po jego południowo-zachodniej stronie. Jest to kolejny przykład wsi owalnicowej, w której dominuje zabudowa jednorodzinna i zagrodowa. Usytuowana jest ona w otoczeniu gruntów rolnych i ma w dużym stopniu rolniczy charakter. W Rusinowie zlokalizowany jest stary dwór i kościół pw. św. Wawrzyńca (także część parafii Jordanowo).

8. **Grodziszcze** (405 mieszkańców) – położone przy północno-wschodniej granicy Świebodzina, w pobliżu drogi ekspresowej S3, w bezpośrednim sąsiedztwie Jeziora Lubinieckiego. Przykład wsi owalnicowej. W pobliżu znajduje się też gminna oczyszczalnia ścieków prowadzona przez Zakład Wodociągów Kanalizacji i Usług Komunalnych sp. z o.o. w Świebodzinie.
9. **Gościkowo** (334 mieszkańców) – zespół kościelno-klasztorny opactwa cysterskiego w Gościkowie–Paradyżu należy do najstarszych i najcenniejszych tego typu założeń w województwie lubuskim oraz w zachodniej części Polski. Obecnie mieści się w nim Seminarium Duchowne Diecezji Zielonogórsko-Gorzowskiej.
10. **Rozłogi** (321 mieszkańców) – położone przy granicy ze Świebodzinem, po jego zachodniej stronie. Jest to wieś oparta na budownictwie jednorodzinnym, w której następuje w ostatnich latach duży rozwój zabudowy. Na jej terenie lokalizowane są domy jednorodzinne i staje się ona jednym z celów przenoszenia się mieszkańców Świebodzina do strefy podmiejskiej. Miejscowość usytuowana jest w sąsiedztwie lasów i niedużej odległości od Jeziora Wilkowskiego.
11. **Lubogóra** (320 mieszkańców) – położone na południowy zachód od Świebodzina, przy zachodniej granicy gminy Świebodzin (wzdłuż ul. Sobieskiego). Na terenie tej miejscowości znajdują się budynki mieszkaniowe wielorodzinne i jednorodzinne. Lubogóra zlokalizowana jest nad jeziorem Lubich.
12. **Raków** (304 mieszkańców) – położone w południowej części gminy, niedaleko drogi ekspresowej S3.
13. **Borów** (283 mieszkańców) – położone w pobliżu Wilkowa, przy zachodniej granicy gminy Świebodzin. Miejscowość jest typową ulicówką, a wzdłuż głównej drogi rozmieszczona jest zabudowa jednorodzinna i zagrodowa. Niedaleko znajduje się jezioro Niesłysz, jedno z najpopularniejszych miejsc turystyczno-rekreacyjnych w południowej części województwa lubuskiego.
14. **Jeziory** (289 mieszkańców) – położone we wschodniej części gminy, w pobliżu drogi wojewódzkiej nr 303 (Świebodzin–Wolsztyn). W skład sołectwa Jeziory wchodzi także miejscowość Wygon, w której mieszka 8 mieszkańców.
15. **Ługów** (295 mieszkańców) – położone na północny zachód od Świebodzina. Na terenie miejscowości działają m.in. firma produkująca obudowy metalowe oraz meble ze stali nierdzewnej, a także producent oznakowania drogowego i elementów bezpieczeństwa ruchu drogowego.
16. **Kupienino** (261 mieszkańców) – położone w pobliżu drogi krajowej nr 92 i linii kolejowej Warszawa–Berlin, we wschodniej części gminy. W miejscowości zlokalizowany jest przystanek kolejowy Kupienino.
17. **Witosław** (227 mieszkańców) – położone w otoczeniu terenów rolnych, w sąsiedztwie drogi S3 (po drugiej stronie drogi znajduje się miejscowość Rusinów). W Witosławiu dominuje zabudowa wielorodzinna i jednorodzinna.
18. **Nowy Dworek** (221 mieszkańców) – położone na atrakcyjnym przyrodniczo terenie, wśród lasów i w pobliżu jeziora Paklicko Wielkie. Sołectwo zlokalizowane jest w północnej części gminy, na północ od autostrady A2, w niedużej odległości od Jordanowa. W miejscowości funkcjonuje ośrodek wypoczynkowy oraz miejsce wykorzystywane do kąpieli.
19. **Rosin** (200 mieszkańców) – położone w południowej części gminy, w pobliżu drogi ekspresowej S3.
20. **Rudgerzowice** (154 mieszkańców) – położone w południowej części gminy, na północ od Rosina, niedaleko drogi ekspresowej S3. Na terenie tym funkcjonuje m.in. firma produkująca ogrodzenia.
21. **Kępsko** (121 mieszkańców) – położone najdalej na południu gminy Świebodzin, w pobliżu Rosina, także niedaleko drogi ekspresowej S3.
22. **Osogóra** (54 mieszkańców) – położone bezpośrednio przy drodze ekspresowej S3, w pobliżu Rudgerzowic.
23. **Podlesie** (39 mieszkańców) – położone po wschodniej stronie drogi ekspresowej S3, w pobliżu Rosina.

Obowiązujące przepisy nie określają z góry dla jednostek pomocniczych żadnego katalogu działań przypisanych a ustawodawca nie przewidział wykonywania przez nie jakichkolwiek zadań na zasadzie wyłącznej właściwości. Realizują one zawsze tylko – w konkretnym zakresie – zadania należące do gminy (Fleszer, 2011).

Jednostki pomocnicze gminy, mimo że nie stanowią osobowości prawnej, a ich powołanie jest

Tabela 2.3. Charakterystyka jednostek pomocniczych (JP) na obszarach wiejskich w gminie Świebodzin i gminach porównawczych

Gmina	Liczba JP	Średnia liczba mieszkańców JP
Wolsztyn	23	753
Nowy Tomyśl	18	680
Wschowa	15	486
Sulęcin	15	377
Międzyrzecz	19	365
Świebodzin	23	360
Krosno Odrzańskie	19	343
Grodzisk Wielkopolski	17	316
Słubice	11	300

Źródło: Opracowanie własne na podstawie informacji ze stron internetowych gmin oraz GUS.

zależne od decyzji radnych, stanowią bardzo istotny element wpływający na wytworzenie poczucia więzi mieszkańców zamieszkujących określony, wydzielony obszar. Relacje te są najczęściej zbudowane w oparciu o wspólną historię, względy kulturowe lub gospodarcze, sprzyjając aktywizacji mieszkańców, którzy najlepiej znają problemy i potrzeby lokalnej społeczności. Stąd też wynika wyjątkowy, społeczno-gospodarczy charakter jednostek pomocniczych w gminach (Fleszer, 2011).

2.3. Zasoby środowiska przyrodniczego

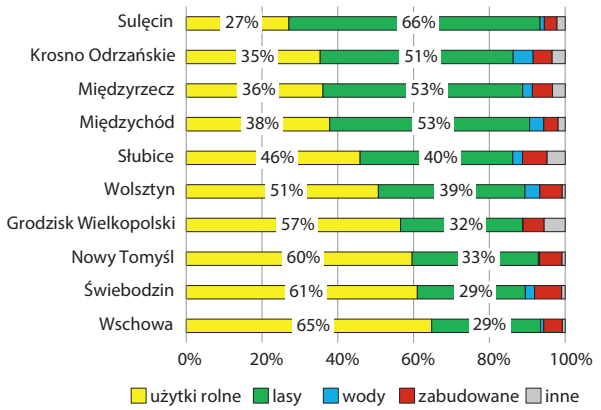
Środowisko przyrodnicze pełni różne funkcje w rozwoju lokalnym. Po pierwsze, ma ono znaczenie bardzo podstawowe, gdyż jest gwarantem najważniejszych funkcji życiowych. Po drugie, jakość i ilość zasobów środowiska przyrodniczego istotnie warunkuje coś, co określamy mianem jakości życia. Dość powszechnie twierdzi się, że występowanie lasów, jezior, czystego powietrza i atrakcyjnego krajobrazu wpływa pozytywnie na jakość życia i staje się (szczególnie obecnie) istotnym czynnikiem wyboru miejsca zamieszkania. Po trzecie wreszcie, środowisko przyrodnicze może być także zasobem możliwym do wykorzystania gospodarczego. Chodzi tu m.in. o sektory oparte na eksploatacji tych zasobów (np. sektor drzewny, rybacki, wydobywczy) oraz ich wykorzystaniu usługowym, związanym z turystyką. Trzy sfery analizy znaczenia zasobów środowiska przyrodniczego są kluczowe dla zrozumienia jego istoty. W rozdziale tym zostaną przedstawione podstawowe fakty na temat elementów przyrodniczych gminy Świebodzin.

Zgodnie z podziałem fizycznogeograficznym Kondrackiego (2000) gmina Świebodzin położona jest w prowincji Niż Środkowoeuropejski, podprowincji Pojezierza Południowobałtyckie, makroregionie Pojezierze Lubuskie i dwóch mezoregionach: Pojezierze Łagowskie, obejmującym większą część terenu gminy, i Bruzda Zbąszyńska w północno-wschodnim fragmencie gminy.

Obszar gminy cechuje krajobraz młodoglacjalny, charakteryzujący się urozmaiconą rzeźbą będącą efektem fazy poznańskiej zlodowacenia bałtyckiego. Pośród dominującego krajobrazu pagórkowatego i sandrowego tylko miejscami występuje równinno-morenowy. Tereny te znajdują się głównie w okolicy Kupienina, Witynia i Rzeczycy. W krajobrazie zaznaczają się jeziora, których występowanie ogranicza się do centralnej, zachodniej i północnej części gminy. Elementy urozmaiconej rzeźby wraz z cennymi zbiorowiskami leśnymi oraz ciekami i jeziorami decydują o dużej atrakcyjności tego obszaru pod względem turystycznym i rekreacyjnym.

Panuje tu klimat umiarkowany, średnia roczna temperatura powietrza wynosi 8°C, a średnie roczne opady mieszczą się w granicach 534 mm. Okres wegetacyjny trwa około 222 dni. Pokrywa śnieżna utrzymuje się przez okres 30–84 dni. Dominują wiatry zachodnie, południowo-zachodnie i północno-zachodnie. Z powodu dość dużego zróżnicowania wysokości względnych warunki klimatu lokalnego też są zróżnicowane, charakteryzując się zmiennymi warunkami nasłonecznienia czy zdolnością przewietrzania, co determinuje obszary o korzystnych i niekorzystnych warunkach dla osadnictwa.

Wśród gmin grupy porównawczej gminę Świebodzin cechuje najwyższy (po gminie Wschowa) odsetek użytków rolnych w ogólnej powierzchni (ryc. 2.4). Występują one głównie w centralnej części gminy (ryc. 2.5). Grunty orne zajmują blisko 128 km^2 (tab. 2.4). Przeważają gleby średniej klasy bonitacyjnej (IVa i IVb) – niemal 42% gruntów ornych. Gleby średnio dobre (klasa IIIa i IIIb) zajmują 26%, a gleby gorszych klas – 32% obszarów rolnych. Udział gleb klasy II jest najmniejszy i wynosi zaledwie 0,2%. Jak wynika



Rycina 2.4. Formy użytkowania terenu w gminie Świebodzin i gminach grupy porównawczej

Źródło: Opracowanie własne na podstawie danych GUS.

Tabela 2.4. Struktura pokrycia terenu gminy Świebodzin według CLC 2018

Kod CLC	Nazwa klasy poziomu trzeciego	Powierzchnia [km²]
211	Grunty orne poza zasięgiem urządzeń nawadniających	127,87
312	Lasy iglaste	45,88
313	Lasy mieszane	11,42
112	Zabudowa miejska luźna	11,31
231	Łąki, pastwiska	9,42
311	Lasy liściaste	6,89
122	Tereny komunikacyjne oraz tereny związane z komunikacją drogową i kolejową	4,95
512	Zbiorniki wodne	4,10
243	Tereny zajęte głównie przez rolnictwo z dużym udziałem terenów naturalnych	1,85
324	Lasy i roślinność krzewiasta w stanie zmian	1,37
142	Tereny sportowe i wypoczynkowe	0,54
121	Tereny przemysłowe lub handlowe	0,35
111	Zabudowa miejska zwarta	0,26
321	Murawy i pastwiska naturalne	0,25

Źródło: GIOŚ.

z Narodowego Spisu Rolnego przeprowadzonego w 2010 r., na terenie gminy Świebodzin dominują małe gospodarstwa rolne o powierzchni do 10 ha, a ogólne zatrudnienie w rolnictwie wynosi jedynie nieco ponad 2% ogółu zatrudnionych, co pokazuje, że rolniczy charakter gminy nie znajduje odzwierciedlenia w strukturze zatrudnienia mieszkańców.

Największe kompleksy leśne w gminie występują w północnej jej części. Duże znaczenie mają również lasy w zachodniej oraz południowej części gminy (ryc. 2.5). Lasy te włączają się w istniejące ciągi przyrodnicze gminy i regionu, tworząc naturalne korytarze ekologiczne umożliwiające przemieszczanie się zwierząt (tab. 2.4).

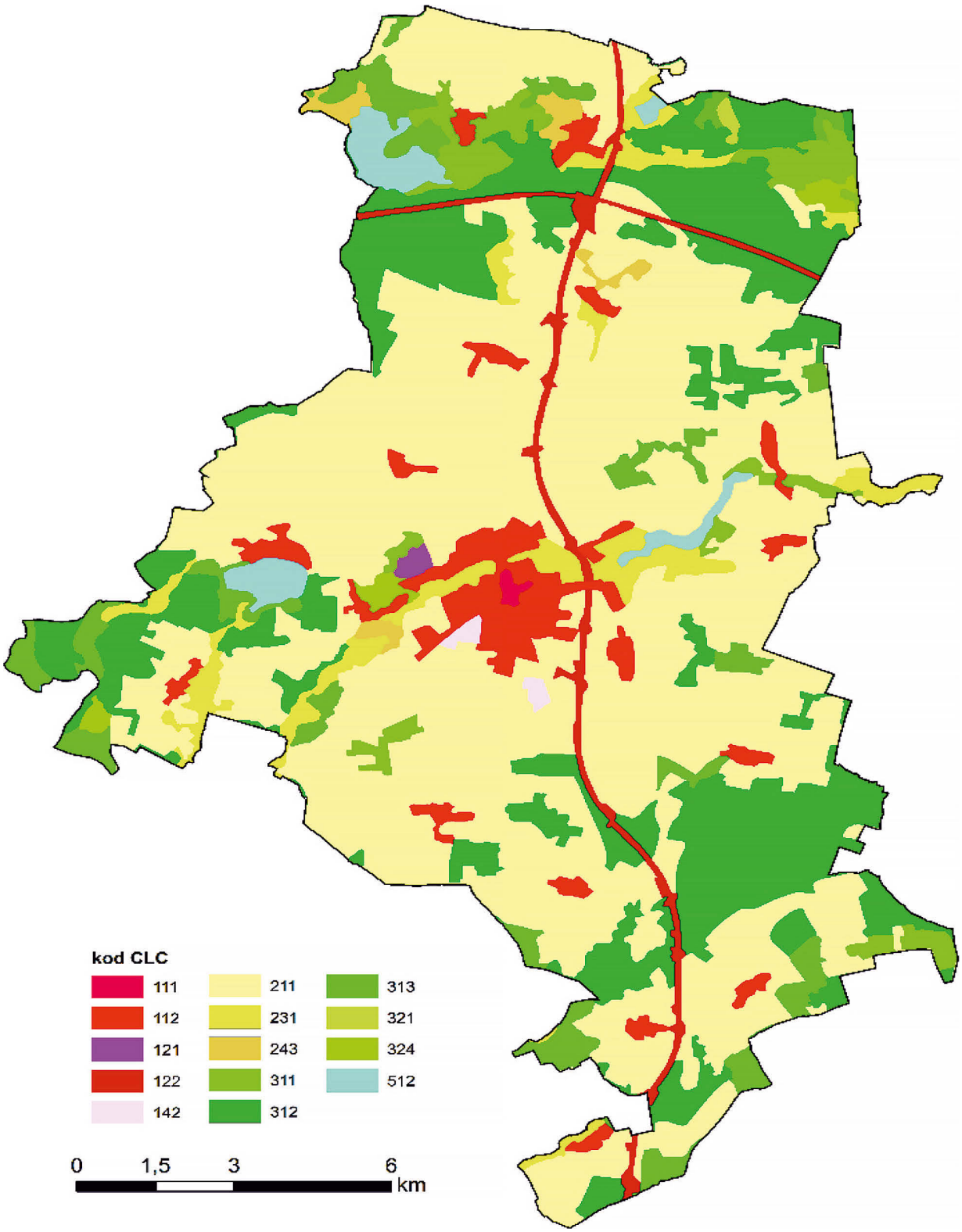
Nieco mniejsze kompleksy występują w obrębie Jeziora Lubinieckiego. Na pozostałych obszarach znajdują się niewielkie, drobne powierzchnie lasów położone często w sąsiedztwie łąk, pastwisk lub pól uprawnych. Ze względu na małą powierzchnię, ich powiązania przyrodnicze są ograniczone, nie występują w nich wrażliwe gatunki typowe dla danego siedliska lasu. Są to jednak obszary istotne dla funkcjonowania przyrodniczego gminy. Mozaika mniejszych i większych kompleksów leśnych, na przemian z łąkami i pastwiskami, tworzy urozmaicony, bogaty przyrodniczo obszar zasilający w krajobrazie, stanowiący często ostoje dla drobnej zwierzyny i ptactwa.

O bogactwie tworzonym głównie przez kompleksy leśne decydują przede wszystkim liczne formy ochrony przyrody ustanowione na obszarze gminy. Na podstawie ustawy z dnia 16 kwietnia 2004 r. o ochronie przyrody (Dz.U. z 2013 poz. 627 z późn. zm.) na terenie gminy Świebodzin wyróżnia się następujące formy ochrony przyrody, które są cennym zasobem przyrodniczym i środowiskowym:

1. Rezerwat przyrody Dębowy Ostrów.
2. Korytarz Ekologiczny Dolina Leniwej Obry.
3. Obszar Chronionego Krajobrazu Rynny Obrzycko-Obrzańskie.
4. Użytki ekologiczne:
5. Jezioro Księżno,
6. Klipa.
7. Cztery pomniki przyrody.

Fragmenty specjalnych obszarów ochrony Natura 2000, występujące w północnej części gminy: Dolina Leniwej Obry (PLH080001) oraz Nietoperek (PLH080003).

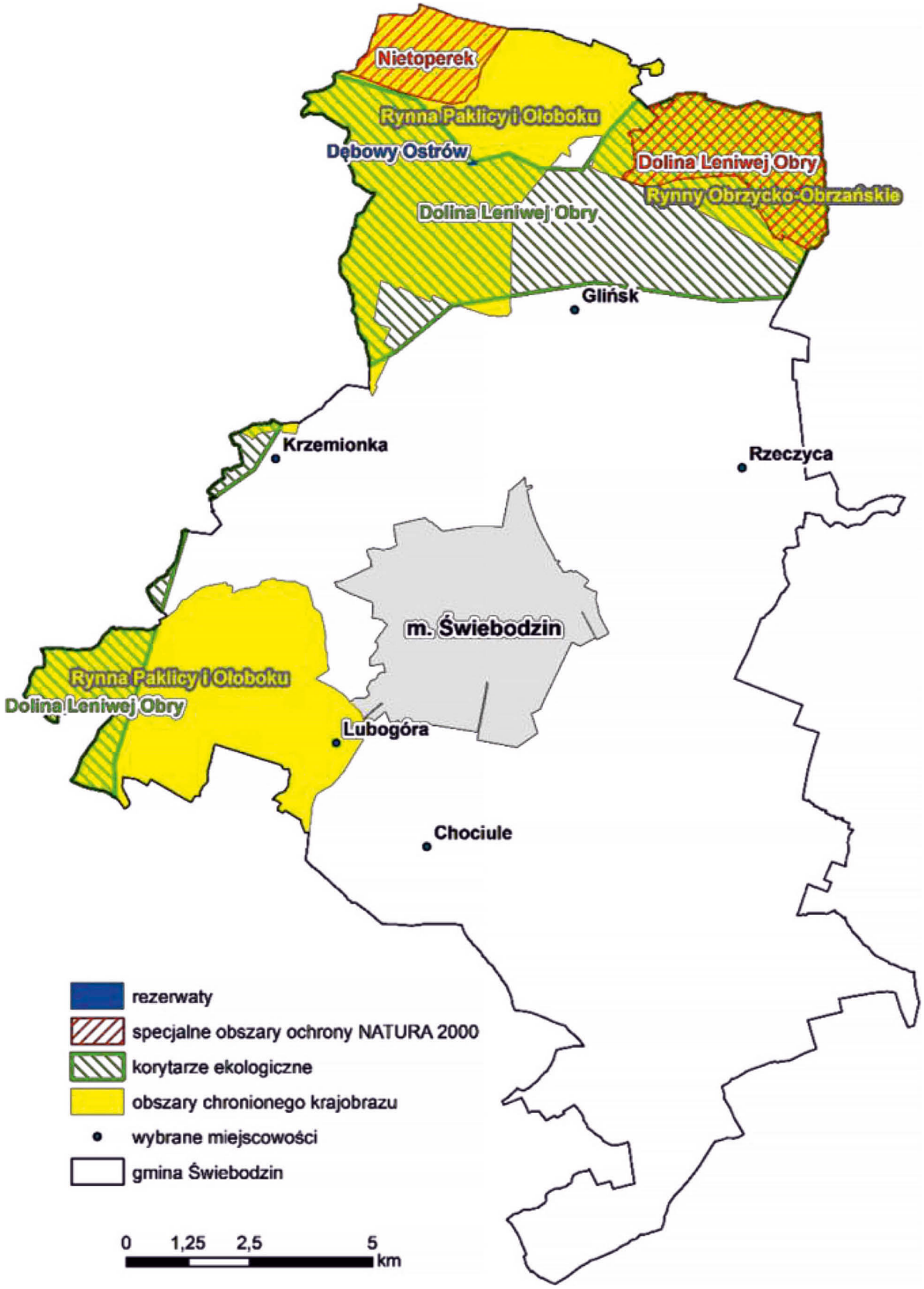
Specjalny Obszar Ochrony Siedlisk Dolina Leniwej Obry (PLH080001) o powierzchni całkowitej 7137,7 ha, częściowo położony na terenie gminy Świebodzin, w jej północno-wschodniej części, ustanowiony zgodnie z Dyrektywą Rady 92/43/EWG z dnia 21 maja



Rycina 2.5. Pokrycie terenu gminy Świebodzin według CLC 2018*

Źródło: GIOŚ.

* Projekt Corine Land Cover 2018 w Polsce został zrealizowany przez Instytut Geodezji i Kartografii i sfinansowany ze środków Unii Europejskiej. Wyniki projektu zostały pozyskane ze strony internetowej Głównego Inspektoratu Ochrony Środowiska clc.gios.gov.pl.

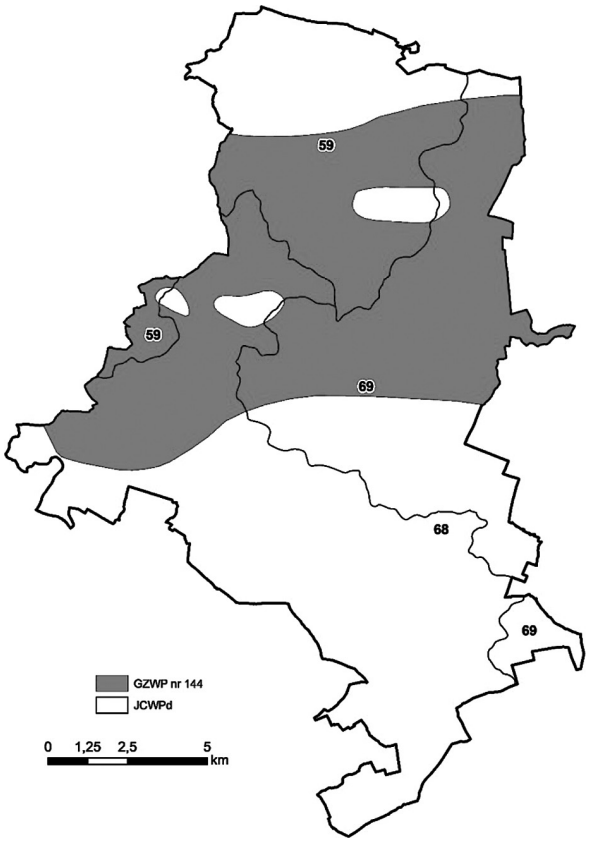


Rycina 2.6. Wybrane formy ochrony przyrody na obszarze gminy Świebodzin

Źródło: Opracowanie własne na podstawie danych GIOŚ.

1992 r. w sprawie ochrony siedlisk przyrodniczych oraz dzikiej fauny i flory (tzw. Dyrektywa Siedliskowa) (ryc. 2.6). Obejmuje rozległą dolinę Leniwej Obry między miejscowościami Babimost i Międzyrzecz, a w północnej części również dolinę Paklicy. Ma ona charakter rozległej, zatorfionej doliny rzeki nizinnej, która została zmeliorowana w XIX w., a następnie zagospodarowana rolniczo. Obecnie odznacza się bardzo niską antropopresją i podlega spontanicznej renaturyzacji. Tworzy mozaikę ekstensywnie użytkowanych, zarastających łąk, zarośli łęgowych i lasów, z najcenniejszymi tutaj starodrzewami liściastymi.

W północnej części ostoi zlokalizowane są eutroficzne, przepływowe jeziora. Ukształtowanie terenu jest bardzo zróżnicowane, charakterystyczne dla krajobrazu polodowcowego. Występuje tu ponad 20 gatunków roślin zagrożonych i chronionych w Polsce. Znajduje się tutaj jedyne w Polsce stanowisko kaldesii dziewięciornikowatej. Obszar ma równie duże znaczenie dla ochrony ptaków. Występuje tu 14 gatunków ptaków wymienionych w załączniku I Dyrektywy Ptasiej i 6 typów siedlisk z załącznika I Dyrektywy Siedliskowej oraz 2 gatunki z załącznika II Dyrektywy. Do najpoważniejszych zagrożeń ostoi zalicza się zmiany stosunków wodnych w wyniku odnowienia lub kontynuacji melioracji. Obszar ma ustanowiony plan zadań ochronnych (zarządzenie Regionalnego Dyrektora Ochrony Środowiska w Gorzowie Wielkopolskim z dnia 24 marca 2014 r. w sprawie ustanowienia planu zadań ochronnych dla obszaru Natura 2000 Dolina Leniwej Obry PLH080001 – Dz. Urz. Woj. Lub. 2014.778).



Rycina 2.7. Jednolite części wód podziemnych i GZWP na obszarze gminy Świebodzin

Źródło: Opracowanie własne na podstawie CBDG.

Specjalny Obszar Ochrony Siedlisk Nietoperek (PLH080003) o powierzchni 7377,4 ha leżący w obrębie czterech gmin: Międzyrzecz, Sulęcin, Lubrza i Świebodzin. Teren urozmaicony morfologicznie. Na niewielkich obszarach sąsiadują ze sobą strefy wysoczyznowe oraz obniżenia rynien i dolin rzecznych. Ostoja należy do najcieplejszych rejonów województwa lubuskiego. Obejmuje rozległą sieć starych fortyfikacji, tj. 30 km żelbetonowych bunkrów, 30–50 m pod powierzchnią ziemi. Tworzą one część tzw. Międzyrzeckiego Rejonu Umocnionego. Jest to najważniejsze zimowisko nietoperzy w środkowej Europie i ich żerowisko. Zimuje tu nawet 34 000 osobników, należących do co najmniej 13 gatunków. Najliczniej występują: nocek rudy, nocek duży, gacek wielkouch i nocek Natterera. Głównym celem ochrony jest zachowanie występujących w tej części ostoi populacji czterech gatunków nietoperzy wymienionych w załączniku II Dyrektywy Rady 92/43/EWG, takich jak: nocek duży, mopek, nocek Bechsteina i nocek łydkowłosy oraz ich siedlisk. Obszar nie ma ustanowionego planu zadań ochronnych.

Gmina Świebodzin położona jest w zasięgu 3 jednolitych części wód podziemnych (JCWPd). Ich stan chemiczny oraz ilościowy w aPGW (zaktualizowany *Plan gospodarowania wodami na obszarze dorzecza Odry*) został określony jako dobry. Ustalono, że nie występuje ryzyko nieosiągnięcia celu środowiskowego (tab. 2.5).

Przez gminę przebiega też, w układzie równoleżnikowym, Główny Zbiornik Wód Podziemnych nr 144 – Dolina Kopalna Wielkopolska (GZWP nr 144) (ryc. 2.7). Zbiornik ten zajmuje powierzchnię około 4100 km^2, z czego około 97 km^2 na terenie gminy Świebodzin. Ciągnie się on pasem szerokości 3,5–20 km na długości około 310 km od Odry, na południe od Słubic, przebiegając przez Wysoczyznę Lubuską i dalej

Tabela 2.5. Jednolite części wód podziemnych na obszarze gminy Świebodzin

Kod	Dorzecze	Region wodny	RZGW	Stan chemiczny	Stan ilościowy	Ocena stanu	Cel środowiskowy	Ryzyko nieosiągnięcia celu środowiskowego
PLGW600059	Odry	Warty	Poznań	dobry	dobry	dobry	dobry stan chemiczny, dobry stan ilościowy	niezagrożona
PLGW600068	Odry	Środkowej Odry	Wrocław	dobry	dobry	dobry	dobry stan chemiczny, dobry stan ilościowy	niezagrożona
PLGW600069	Odry	Środkowej Odry	Wrocław	dobry	dobry	dobry	dobry stan chemiczny, dobry stan ilościowy	niezagrożona

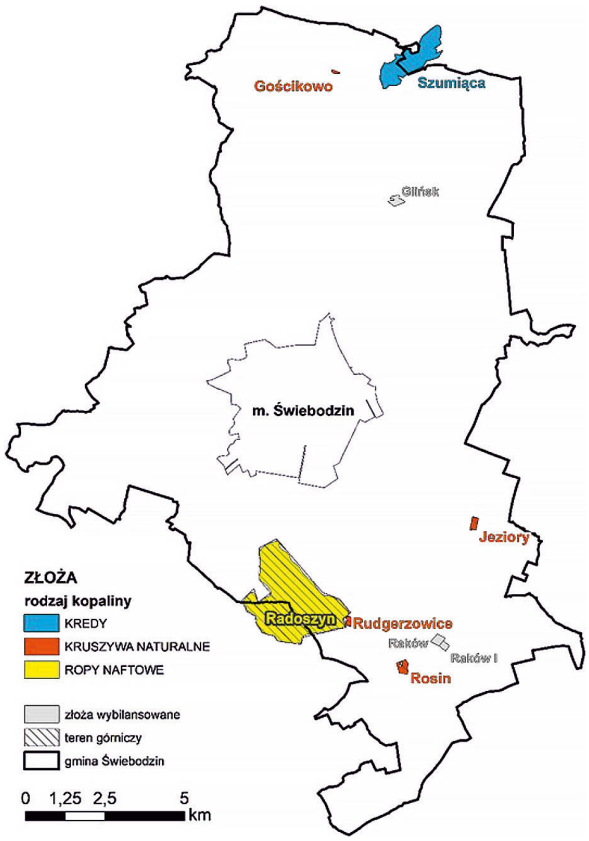
Źródło: Opracowanie własne na podstawie aPGW.

przez Wielkopolskę Środkową do jeziora Gopło, skąd dochodzi do Wisły na północ od Włocławka. Zbiornikowe struktury Doliny Kopalnej Wielkopolskiej cechują się bardzo korzystnymi parametrami hydrogeologicznymi oraz dobrą jakością wód, która jest powszechnie eksploatowana przez ujęcia komunalne, wiejskie i przemysłowe. GZWP nr 144 ma strategiczne znaczenie dla obecnego i perspektywicznego zaopatrzenia ludności w wodę na obszarach, przez które przebiega.

Dla niniejszego GZWP proponowane jest wyznaczenie obszarów ochronnych mających na celu ograniczenie presji antropogenicznych negatywnie wpływających na stan jakościowy i ilościowy wód doliny kopalnej. W rejonie Świebodzina zaprojektowano obszar ochronny o powierzchni około 0,17 km^2 z uwagi na panujące warunki hydrogeologiczne, tj. krótkie czasy dopływu – izochrona 25-letniego dopływu wody do warstwy wodonośnej – oraz lokalizację ujęcia wód podziemnych ZWKiUK w Świebodzinie, zaopatrującego mieszkańców gminy w wodę przeznaczoną do spożycia. W związku z brakiem wskazania ewentualnego terminu ustanowienia przedmiotowego obszaru ochronnego oraz brakiem projektu rozporządzenia w wymienionej sprawie nie ma możliwości wskazania zakazów, nakazów bądź ograniczeń planowanych do wprowadzenia. Biorąc jednak pod uwagę znikomą powierzchnię objętą ewentualnymi restrykcjami, należy zakładać, że nie będzie istotnie wpływać na możliwości rozwoju gminy.

Warto także dodać, że na obszarze gminy Świebodzin znajdują się nieliczne złoża kopalin. Występują one głównie na południe od Świebodzina oraz w północnej części gminy, przy granicy z gminą Międzyrzecz (ryc. 2.8). Większość złóż nie jest eksploatowana, a 3 z nich (złoża piasków budowlanych i piasków poza piaskami szklarskimi: Glińsk, Raków i Raków I) zostały wykreślone z bilansu złóż kopalin. Do najważniejszych złóż na terenie gminy Świebodzin zaliczyć można przede wszystkim eksploatowane złoża (tab. 2.6):

1. Radoszyn – złoże ropy naftowej wraz z kopaliną towarzyszącą – gazem ziemnym, eksploatowane przez Polskie Górnictwo Naftowe i Gazownictwo S.A. w Warszawie od 1996 r. z koncesją ważną do 2022 r.;
2. Jeziory – złoże kruszyw naturalnych – piasków, eksploatowane przez SANDEX s.c. Andrzej Paszkowski i IGILAND sp. z o.o. Magdalena Żuk z koncesją ważną do 2025 r.;
3. Rosin – złoże kruszyw naturalnych – piasków, eksploatowane przez EUROVIA POLSKA S.A. z koncesją ważną do 2030 r.
4. Rudgerzowice – złoże kruszyw naturalnych – piasków, eksploatowane okresowo przez P. Andrzej Pankowski, Agencja Finans Plus, z koncesją ważną do końca 2020 r.



Rycina 2.8. Złoża kopalin na obszarze gminy Świebodzin

Źródło: Opracowanie własne na podstawie bazy danych MIDAS (data dostępu: 20.11.2019).

Z punktu widzenia analizy wód powierzchniowych, gmina Świebodzin położona jest w makroregionie Pojezierze Lubuskie, w całości w dorzeczu Odry. Przez obszar gminy przebiega granica dwóch regionów wodnych (RW) stanowiąca wododział pomiędzy Wartą i Odrą – RW Warty oraz RW Środkowej Odry, administrowane odpowiednio przez Państwowe Gospodarstwo Wodne Wody Polskie (PGW WP), Regionalny Zarząd Gospodarki Wodnej w Poznaniu oraz PGW WP RZGW we Wrocławiu (ryc. 2.9).

Krajobraz pojezierza został ukształtowany przez cofający się lodowiec zlodowacenia bałtyckiego i związaną z tym procesem erozyjną i akumulacyjną działalność wód roztopowych. Jeziora powstały na tym terenie w licznych zagłębieniach. Występują tu głębokie jeziora rynnowe, duże jeziora poligenetyczne, płytkie polimiktyczne, małe kociołki i oczka. Specyficzna dla tego obszaru jest również obecność rzadko spotykanych jezior typu meromiktycznego. W gminie Świebodzin położonych jest 12 jezior nazwanych o powierzchni przekraczającej 1,5 ha (tab. 2.7). Trzy spośród wymienionych w tabeli 2.5 jezior tworzą jednolitą część wód powierzchniowych:

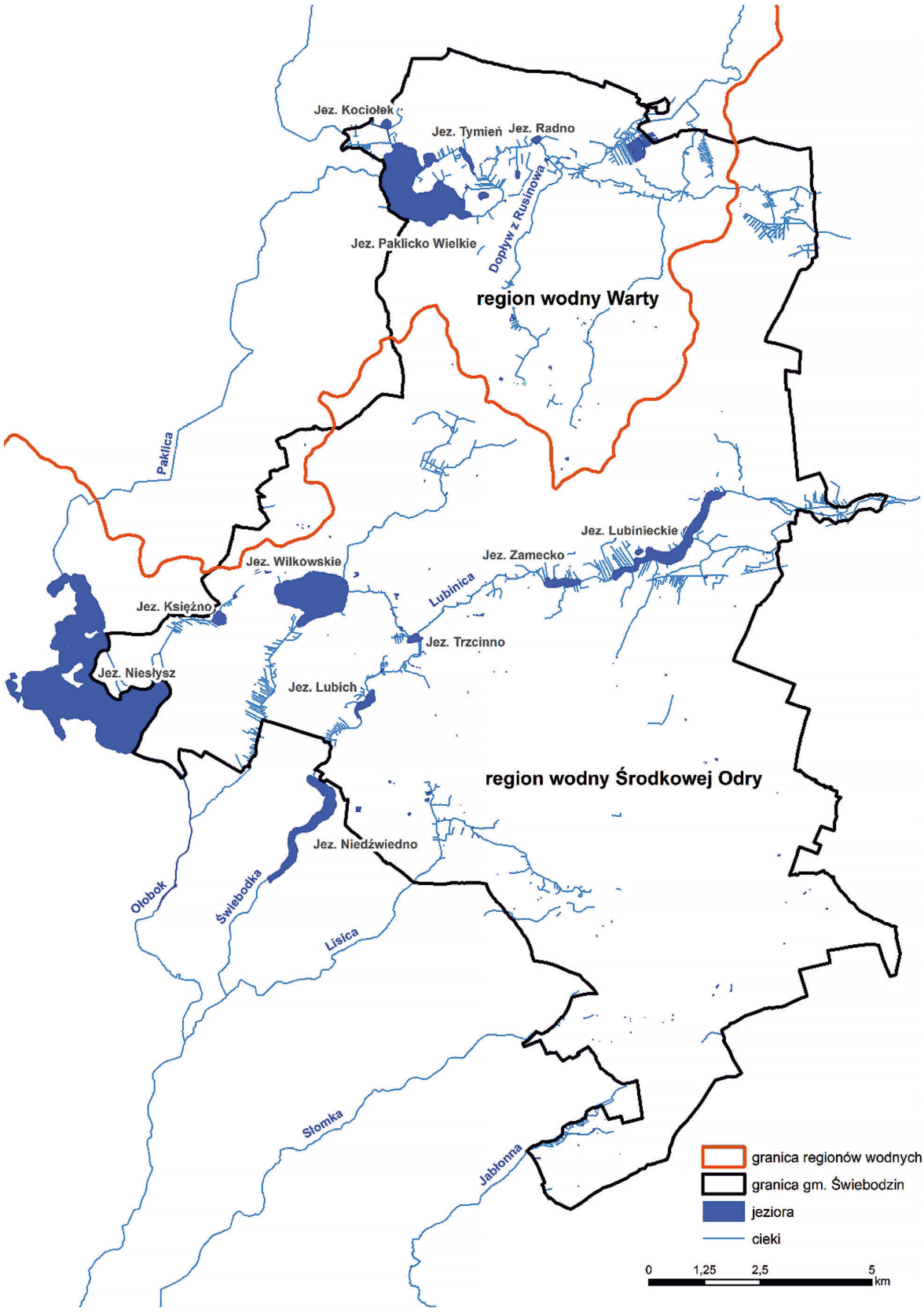
1. Jezioro Paklicko Wielkie (LW10374) – stan określony w aPGW jako zły; zagrożenie nieosiągnięciem celu środowiskowego; brak odstępstw w zakresie osiągnięcia dobrego stanu do 2021 r.
2. Jezioro Wilkowskie (LW10039) – stan określony jako dobry; część wód niezagrożona nieosiągnięciem celu środowiskowego.
3. Jezioro Lubinieckie (LW10033) – stan określony jako zły; zastosowano odstępstwo w osiągnięciu stanu dobrego do 2027 r. z powodu konieczności ustanowienia obszaru ochronnego jeziora; ze względów organizacyjno-prawnych, ekonomicznych i społecznych zaznaczono, że będzie to możliwe dopiero w latach 2021–2027.

Większość cieków przepływa przez centralną i północną część gminy (ryc. 2.9). Są to cieki drenujące, zasilane głównie wodami podziemnymi z infiltracji

Tabela 2.6. Wielkość zasobów złóż z ważną koncesją na wydobycie na terenie gminy Świebodzin – stan na 31 grudnia 2018 r.

Nazwa złoża	Rodzaj kopaliny		Kategoria zasobów	Zasoby bilansowe [tys. t]	Zasoby przemysłowe [tys. t]
Radoszyn	ropa naftowa	kopalina podstawowa	A+B	531,62	366,62
	gaz ziemny	kopalina towarzysząca	A+B	106,25	97,29
Jeziory	kruszywa naturalne – piaski	kopalina podstawowa	C1	1498, 51	1498,51
Rudgerzowice	kruszywa naturalne – piaski	kopalina podstawowa	C1	211,35	204,63
Rosin	kruszywa naturalne – piaski	kopalina podstawowa	C1	3056,00	2235,90

Źródło: Opracowanie na podstawie danych systemu MIDAS.



Rycina 2.9. Wody powierzchniowe w gminie Świebodzin

Źródło: Opracowanie własne na podstawie MPHP.

Tabela 2.7. Jeziora nazwane o powierzchni powyżej 1,5 ha na terenie gminy Świebodzin

Nazwa jeziora	Powierzchnia [ha]
jez. Paklicko Wielkie (LW10374)	194,1
Jez. Wilkowskie (LW10039)	130,0
Jez. Lubinieckie (LW10033)	69,2
jez. Zamecko	14,2
jez. Lubich	11,1
jez. Księżno	7,6
jez. Tymień	6,2
jez. Kociołek	5,4
jez. Trzcinno	4,9
Jez. Czarne	2,9
jez. Radno	2,8
Jez. Nowodworskie	1,7

Źródło: Opracowanie własne według MPHP.

wód opadowych. Podstawowy układ hydrograficzny wód płynących w gminie Świebodzin tworzą:

– rzeka Paklica (lewobrzeżny dopływ Obry) o całkowitej długości 40,0 km; na terenie gminy przepływa w km 17+800 do 32+300;
– Struga Świebodzińska (wypływająca z jeziora Wilkowo i płynąca poprzez jezioro Zamecko i Jezioro Lubinieckie (Lubogóra) do zlewni rzeki Obrzycy; na terenie gminy przepływa do km 20+300).

Układ hydrograficzny w tym zakresie uzupełniają:

rzeka Borowianka – lewobrzeżny dopływ rzeki Ołobok o całkowitej długości 5,6 km; na terenie gminy płynie od km 3+900 do końca;

– rzeka Jabłonna – prawobrzeżny dopływ rzeki Odry wpadający do niej w km 478+000; całkowita długość cieku wynosi 18,0 km; na terenie gminy płynie od km 15+500 do końca;
– rzeka Lisica o długości całkowitej 12,0 km; na terenie gminy płynie od km 6+000 do końca;
– rzeka Słomka o długości całkowitej 16,0 km; na terenie gminy płynie od km 13+800 do końca;
– rzeka Świebodka (o długości całkowitej 9,4 km); na terenie gminy płynie od km 8+000 do końca.

W bezpośrednim sąsiedztwie gminy, przy jej zachodniej granicy, znajduje się jezioro Niesłysz o powierzchni 496,6 ha (w tym 10,4 ha wysp), średniej głębokości 7,8 m i maksymalnej 34,7 m. Jezioro położone jest na wododziale między zlewnią Odry i Warty i jest zasilane głównie przez wody podziemne. Nadmiar wody odprowadzany jest ku południowi przez kanał Ołobok do rzeki Odry. Duża powierzchnia lustra wody, bardzo długa i urozmaicona linia brzegowa o łącznej długości blisko 19 km oraz plaże i dobra jakość wody stanowią o dużej atrakcyjności jeziora i jego popularności turystycznej i rekreacyjnej. Jest ono wykorzystywane przede wszystkim do uprawiania sportów żeglarskich, kąpieli i turystyki pieszej na terenach przyległych do jeziora. Dla mieszkańców Świebodzina duże znaczenie wypoczynkowe ma również Jezioro Wilkowskie ze względu na małą odległość od miasta. Na jeziorach organizowane są rokrocznie kąpieliska i miejsca okazjonalnie wykorzystywane do kąpieli, co znacząco podnosi walory turystyczne obszaru w miesiącach letnich. Bogactwo jezior i cieków jest istotnym walorem krajobrazowym tego terenu. Przekłada się to na dużą atrakcyjność turystyczną, co winno znajdować odzwierciedlenie w dochodach generowanych w sektorze usług turystycznych.

Największym zagrożeniem dla wód powierzchniowych na obszarze gminy są zanieczyszczenia pochodzenia antropogenicznego, związane z nieuregulowaną bądź nieprawidłowo prowadzoną gospodarką wodno-ściekową oraz presje pochodzenia rolniczego, będące pochodną rolniczego charakteru gminy. Zagrożeniem jest także intensywne rekreacyjne użytkowanie jezior, mogące prowadzić do degradacji ich stanu.

W gminie Świebodzin znajduje się 5 fragmentów zlewni jednolitych wód powierzchniowych rzecznych (JCWP), z czego 3 przepływają przez ten teren. Ich stan został określony jako zły, z czego dla 3 – Jabłonnej, Paklicy i Słomki – wskazano na zagrożenie nieosiągnięcia celu środowiskowego w zakresie dobrego stanu ekologicznego i stanu chemicznego (tab. 2.8). Przyjęty zaktualizowany *Plan gospodarowania wodami w dorzeczu Odry* (Dz.U. z 2016 poz. 1967) określa dla poszczególnych części wód (powierzchniowych i podziemnych), uwzględniając ich stan obecny, katalog działań podstawowych i uzupełniających, które prowadzić mają do osiągnięcia celów środowiskowych – utrzymania bądź uzyskania dobrego stanu/potencjału wód.

Wśród działań podstawowych, mających na celu poprawę stanu wód, wskazano (łącznie dla wyszczególnionych JCWP):

– budowę sieci kanalizacyjnej w aglomeracji Świebodzin o łącznej długości 30,95 km,

Tabela 2.8. JCWP rzeczne, których zlewnie występują w gminie Świebodzin

Nazwa *	Kod	Status	Stan/potencjał ekologiczny	Stan chemiczny	Stan	Cel	Ryzyko nieosiągnięcia celu
Gniła Obra do wypływu z Jez. Wojnowskiego Zach. z Jez. Wojnowskim Wsch. i Jez. Różańskim	RW60001 715687	NAT	dobry	psd	zły	dobry stan ekologiczny, dobry stan chemiczny	niezagrożona
Jabłonna	RW60001 715749	NAT	umiarkowany	dobry	zły	dobry stan ekologiczny, dobry stan chemiczny	zagrożona
Ołobok do Świebodki z jez. Niesłysz i Jez. Wilkowskim	RW60001 715859	SZCW	dobry i powyżej dobrego	psd	zły	dobry potencjał ekologiczny, dobry stan chemiczny	niezagrożona
Paklica	RW60002 5187889	NAT	umiarkowany	dobry	zły	dobry stan ekologiczny, dobry stan chemiczny	zagrożona
Słomka	RW60001 71587929	NAT	poniżej dobrego	psd	zły	dobry stan ekologiczny, dobry stan chemiczny	zagrożona

Źródło: Opracowanie własne na podstawie aPGW.

- budowę sieci kanalizacyjnej w aglomeracji Łagów o łącznej długości 6,6 km,
- budowę indywidualnych systemów oczyszczania ścieków,
- budowę nowych zbiorników bezodpływowych oraz remont istniejących,
- regularny wywóz nieczystości płynnych, kontrole postępowania w zakresie gromadzenia ścieków przez użytkowników prywatnych i przedsiębiorców oraz oczyszczania ścieków przez użytkowników prywatnych z częstotliwością co najmniej raz na 3 lata.

Wskazane powyżej działania z założenia mają doprowadzić do osiągnięcia założonego celu środowiskowego, tj. osiągnięcia dobrego stanu wód. Biorąc pod uwagę, jak ważnym elementem krajobrazu dla gminy Świebodzin są wody powierzchniowe, władze gminy winny z dużą starannością i konsekwentnie realizować wskazane działania. Pozwoli to na zachowanie istotnych walorów gminy, mających wpływ na jej dalszy rozwój.

Polska jest jednym z wielu krajów, które coraz większą wagę muszą przywiązywać do problemów zjawisk ekstremalnych, w tym suszy i powodzi. W 2017 r. Regionalny Zarząd Gospodarki Wodnej w Poznaniu przyjął i opublikował *Plan przeciwdziałania skutkom suszy w regionie wodnym Warty*. Gmina Świebodzin została uznana w nim za silnie narażoną na skutki suszy (trzeci stopień w czterostopniowej skali), uwzględniając podatność w poszczególnych sektorach i obszarach (tab. 2.9, 2.10). Najwyższy stopień zagrożenia wskazano dla pierwszych dwóch etapów jej rozwoju – suszy atmosferycznej i rolniczej. Dla kolejnych dwóch – suszy hydrologicznej i hydrogeologicznej – określono trzeci stopień zagrożenia. Należy zakładać, uwzględniając zagospodarowanie gminy oraz strukturę użytkowania gruntów, że zagrożenie to jest podobne w południowej części gminy, znajdującej się w regionie wodnym środkowej Odry.

Opublikowane przez RZGW w Poznaniu opracowanie pokazuje, że z punktu widzenia gminy Świebodzin istotne jest, by gospodarowanie zasobami wodnymi odbywało się zgodnie z zasadą wyrażoną w art. 9 ustawy z dnia 20 lipca 2017 r. Prawo wodne (Dz.U. z 2018 poz. 2268), tj. z zachowaniem racjonalnego i całościowego traktowania zasobów wód z uwzględnieniem ich ilości i jakości. Ważne jest, by w imię wspólnych interesów zachodziła współpraca

Tabela 2.9. Stopień zagrożenia suszą według rodzaju

Stopień zagrożenia suszą wg rodzaju suszy			
Atmosferyczna	Rolnicza	Hydrologiczna	Hydrogeologiczna
4	3	2	1

Źródło: załącznik nr 2 do *Planu przeciwdziałania skutkom suszy w regionie wodnym Warty*, 2017. RZGW w Poznaniu, Poznań.

pomiędzy jednostkami administracji publicznej a użytkownikami wód i przedstawicielami lokalnych społeczności w zakresie pozwalającym uzyskać maksymalne korzyści społeczne.

Na terenie gminy Świebodzin w latach 2018–2019 wystąpiło zjawisko suszy rolniczej, powodujące znaczne straty w produkcji rolnej gospodarstw. W 2018 r. straty w rocznej produkcji w gospodarstwach wyniosły średnio 36,19%, w 2019 r. – 41,31%. Biorąc pod uwagę rolniczy profil gminy, należy temu problemowi poświęcić szczególnie dużo uwagi.

Coraz ważniejszym zagadnieniem związanym ze stanem środowiska przyrodniczego jest jakość powietrza atmosferycznego. Jest ona szczególnie istotna z punktu widzenia zdrowia mieszkańców, uwzględniając uwarunkowania lokalizacyjne gminy Świebodzin, w tym zwłaszcza samego miasta położonego w rynnie subglacjalnej. Klimat tego typu obszarów jest generalnie niekorzystny dla osadnictwa. Można go porównać z klimatem dolin. Zaznaczają się tu często inwersje termiczne powodujące wzrost częstotliwości występowania mgieł i opadów, a zimą przymrozków. Potęgowaniu tych zjawisk sprzyja duża wilgotność powietrza spowodowana obecnością licznych cieków i jezior. Występują złe warunki przewietrzania, co skutkuje kumulacją zanieczyszczeń, generowanych głównie w wyniku spalania paliw stałych złej jakości oraz użytkowania pieców o niskiej sprawności. W związku z tym niezwykle istotne jest ciągłe monitorowanie jakości powietrza oraz wdrażanie działań przyczyniających się do poprawienia jego jakości, zmierzających do wyeliminowania najbardziej szkodliwych zanieczyszczeń.

Zgodnie z danymi zawartymi w *Rocznej ocenie jakości powietrza w województwie lubuskim za rok 2018 Wojewódzkiego Inspektoratu Ochrony Środowiska w Zielonej Górze*, gmina Świebodzin zaliczana jest do strefy lubuskiej (PL0803). Jest to obszar województwa z wyłączeniem Gorzowa Wielkopolskiego i Zielonej Góry, o powierzchni 13 625 km^2, zamieszkiwany przez ponad 750 tys. osób.

Celem oceny jakości powietrza jest zdobycie informacji o stężeniach zanieczyszczeń na terenie danej strefy. Zarówno pod kątem kryteriów dla ochrony zdrowia, jak i kryteriów dla ochrony roślin wynikiem oceny jakości powietrza jest zaliczenie wyznaczonej strefy do jednej z następujących klas w klasyfikacji podstawowej:

- do klasy A – jeżeli stężenia zanieczyszczenia na terenie strefy nie przekraczają odpowiednich poziomów dopuszczalnych ani poziomów docelowych;
- do klasy C – jeżeli stężenia zanieczyszczenia na terenie strefy nie przekraczają odpowiednich poziomów dopuszczalnych ani poziomów docelowych.

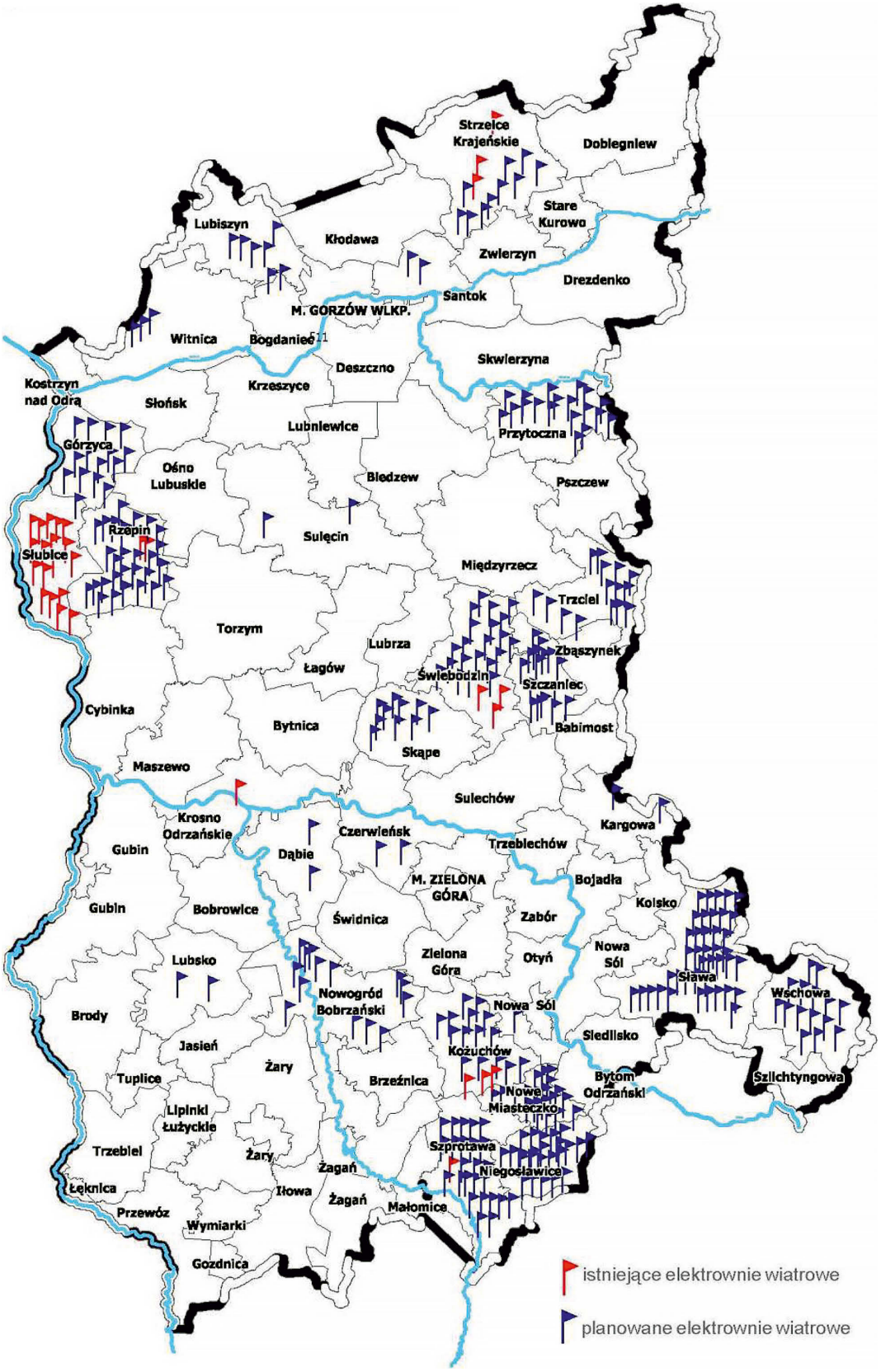
Z kolei w klasyfikacji dodatkowej:

- do klasy A1 – brak przekroczenia poziomu dopuszczalnego dla pyłu PM2,5 dla fazy II, tj. ≤20µg/m^{3,}
- do klasy C1 – przekroczenie poziomu dopuszczalnego dla pyłu PM2,5 dla fazy II, tj. >20µg/m^3,
- do klasy D1 – jeżeli poziom stężeń ozonu nie przekracza poziomu celu długoterminowego,

Tabela 2.10. Sumaryczny stopień narażenia na skutki suszy

Sumaryczny stopień narażenia na skutki suszy sektorów i obszarów								
Gospodarka komunalna	Przemysł	Rolnictwo	Gospodarka stawowa	Leśnictwo	Energetyka wodna	Turystyka	Środowisko i zasoby przyrodnicze	Gmina
2	2	3	2	3	2	3	3	3

Źródło: załącznik nr 2 do *Planu przeciwdziałania skutkom suszy w regionie wodnym Warty*, 2017. RZGW w Poznaniu, Poznań.



Rycina 2.10. Istniejące oraz potencjalne lokalizacje farm wiatrowych w województwie lubuskim

Źródło: Strategia energetyki województwa lubuskiego. Załącznik 1. Analiza stanu istniejącego systemów energetycznych.

– do klasy D2 – jeżeli poziom stężeń ozonu przekracza poziom celu długoterminowego.

Ponieważ na żadnym stanowisku pomiarowym nie stwierdzono przekroczeń dopuszczalnego poziomu dwutlenku siarki, dwutlenku azotu, benzenu, ołowiu, tlenku węgla oraz poziomu docelowego kadmu, arsenu i niklu, strefę lubuską zaliczono pod względem wymienionych parametrów do klasy A. W zakresie ozonu, z uwagi na przekroczenia poziomu celu długoterminowego zaklasyfikowano wszystkie 3 strefy województwa, w tym strefę lubuską, do klasy D2.

Stężenie pyłu PM10 w strefie lubuskiej przekracza dopuszczalny poziom substancji dla 24 godzin w roku kalendarzowym, dlatego też zaliczona jest ona do klasy C. Z kolei stężenie pyłu PM10 średnie dla roku nie przekracza poziomu dopuszczalnego. W przypadku pyłu PM2,5 odnotowano przekroczenie poziomu średniego dla roku (22 µg/m^3) i strefę lubuską zaliczono do klasy C1, uwzględniając poziom dopuszczalny w fazie II (termin osiągnięcia na dzień 1 stycznia 2020 r.), wynoszący 20 µg/m$^{3.}$

Niepokojące są wyniki badań stężenia benzo(a) pirenu, którego obecność we wdychanym powietrzu uznawana jest za czynnik kancerogenny. Jak wynika z opublikowanych badań, na przestrzeni lat 2010–2018 poziom docelowy był w zakresie badanego parametru regularnie przekraczany. Co gorsza, w 2018 r. zaobserwowano zdecydowanie wyższe stężenia niż w latach poprzednich.

Biorąc pod uwagę przekroczenia w zakresie pyłu PM10 oraz B(a)P, strefa lubuska w ocenie rocznej uwzględniającej ochronę zdrowia ludzi uzyskała ocenę C (pozostałe strefy uzyskały ocenę C tylko ze względu na przekroczenia stężeń PM10).

W celu wskazania działań prowadzących do osiągnięcia wartości dopuszczalnych lub docelowych substancji w powietrzu na przestrzeni lat opracowano szereg dokumentów. Wszystkie te dokumenty oraz konkretne przedsięwzięcia, takie jak np. systematyczna eliminacja z użytkowania pieców o najniższej sprawności (w gminie organizowano spotkania dotyczące dofinansowania do wymiany pieców z programu „Czyste Powietrze") czy paliw złej jakości, winny być realizowane z dużą determinacją i świadomością, że obecna jakość powietrza obserwowana na tym obszarze znacząco przyczynia się do wzrostu zachorowalności mieszkańców na choroby układu krążenia i układu oddechowego oraz, jak pokazują publikowane badania, wpływa na skrócenie statystycznej długości życia mieszkańców narażonych na oddychanie powietrzem złej jakości.

Warto także dodać, że gmina Świebodzin ma korzystne warunki do lokalizacji farm wiatrowych (ryc. 2.10). W świetle zapisów *Strategii energetyki województwa lubuskiego* na terytorium gminy mogą w najbliższej przyszłości powstać kolejne elektrownie wiatrowe, choć zmiany legislacyjne wprowadzone w ostatnich latach skutecznie ograniczyły rozwój tego sektora energetycznego.

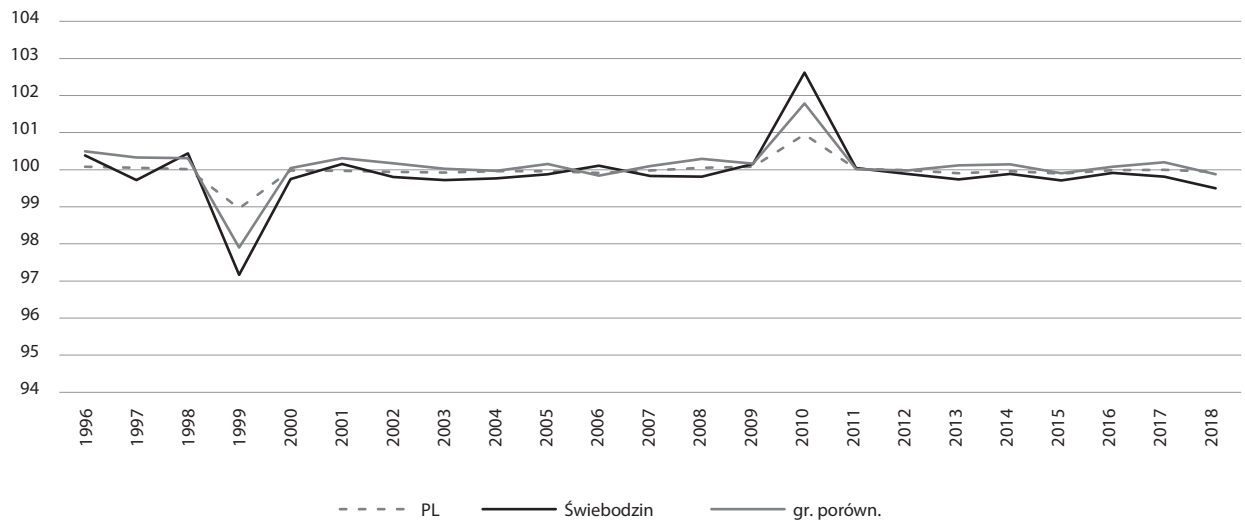
3. Zasoby strategiczne – problemy demograficzne i sprawy społeczne

Zagadnienia demograficzne i społeczne zajmują w każdej strategii rozwoju gminy miejsce szczególne z uwagi na fakt, że mieszkańcy gminy to główny adresat planowanych działań. W miejscowej społeczności należy także szukać głównych czynników rozwoju, bo – jak potwierdzają najnowsze badania – współczesny rozwój warunkuje wysoki poziom kapitału ludzkiego i społecznego, czyli umiejętności i kompetencji mieszkańców oraz ich zdolności do współpracy i działania na rzecz wspólnego dobra. Dlatego tak dużą część analizy diagnostycznej poświęcono zagadnieniom demograficznym i społecznym. W niniejszym rozdziale przeanalizowano następujące zagadnienia:

- demograficzne, obejmujące dynamikę ludności (przyrost rzeczywisty ludności) oraz ruch naturalny (przyrost naturalny) i wędrówkowy (saldo migracji) oraz strukturę ludności według wieku,
- opieki żłobkowej i wychowania przedszkolnego w zakresie rynku usług żłobkowych, dostępności obu form opieki i wychowania oraz systemu organizacji świadczenia tego rodzaju usług,
- szkolnictwa podstawowego, obejmujące opis sieci szkolnej, jej organizację, stan infrastruktury oświatowej i jej dostępność oraz finansowanie całego lokalnego systemu oświaty,
- działalności kulturalnej, w której mieści się sposób organizacji i zarządzania lokalną kulturą, także stan infrastruktury kulturalnej oraz opis imprez i przedsięwzięć kulturalnych,
- sportu i rekreacji, obejmujących analizę aktywności sportowej i rekreacyjnej, organizację i wsparcie przedsięwzięć sportowych na terenie gminy oraz aktualne trendy i tendencje w zakresie nowych, coraz bardziej powszechnych dyscyplin sportowych uprawianych na terenie gminy wyczynowo i amatorsko,
- organizacji społecznych i stowarzyszeń, które funkcjonują na terenie gminy, a także ocenę aktywności mieszkańców w zakresie inicjowania i uczestniczenia w oddolnych inicjatywach społecznych różnego typu,
- pomocy społecznej, w której zakres wchodzi ta część interwencji publicznej, która adresowana jest do osób z problemami społecznymi oraz zagrożonych wykluczeniem społecznym,
- usług zdrowotnych, obejmujących głównie infrastrukturalne zaplecze dla funkcjonowania podmiotów na rynku podstawowej opieki medycznej.

3.1. Sytuacja demograficzna

Demografię należy rozumieć jako dziedzinę nauki, w której dokonuje się opisu i wyjaśnia się wszelkie procesy związane z ludnością wybranego obszaru. Wśród istotnych zagadnień demograficznych wpływających na rozwój jednostki lokalnej wymienić należy: (1) dynamikę ludności (tzn. zmiany jej liczby w danym okresie), (2) ruch naturalny ludności (warunkowany liczbą urodzeń i liczbą zgonów), (3) ruch wędrówkowy ludności (zależny od wielkości przypływu i odpływu migracyjnego) oraz (4) strukturę ludności według wybranych cech (np. wieku, płci, zamieszkania). Struktura demograficzna mieszkańców danej jednostki terytorialnej warunkuje jej potencjał oraz wielkość kapitału ludzkiego (Okólski, 2005). Podczas tworzenia strategii rozwoju gminy trzeba uwzględnić trendy demograficzne, które są istotne w planowaniu polityki społecznej. Ważne jest



Rycina 3.1. Dynamika relatywnego współczynnika zmian liczby ludności w okresie 1996–2018

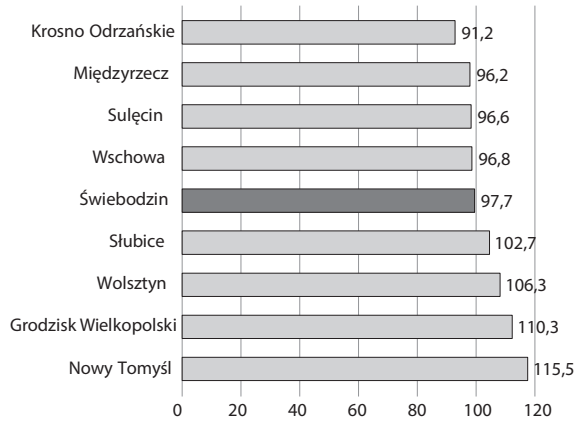
Źródło: Opracowanie własne na podstawie danych GUS.

ponadto przeanalizowanie takich zjawisk demograficznych, jak przyrost naturalny, migracje, ich saldo lub zmiany w strukturze wieku społeczeństwa.

Dość powszechnie wiadomo, że Polska jest krajem o dużej skali problemów demograficznych. Szacunki i prognozy Organizacji Narodów Zjednoczonych (*World Population*…, 2017, s. 606) pokazują, że liczba ludności Polski może zmaleć w ciągu najbliższych 30 lat o około 5 mln osób (ok. 13%), a do 2100 r. nawet o 16 mln osób (42%). Polska we wszelkich międzynarodowych analizach porównawczych znajduje się w grupie państw najbardziej zagrożonych zjawiskiem depopulacji. Dlatego często pojawiają się w sferze publicznej różne pomysły na rozwiązanie tego problemu poprzez stosowanie rozmaitych instrumentów polityki prorodzinnej. Problemowe zjawiska demograficzne zachodzą w różnym stopniu na różnych obszarach.

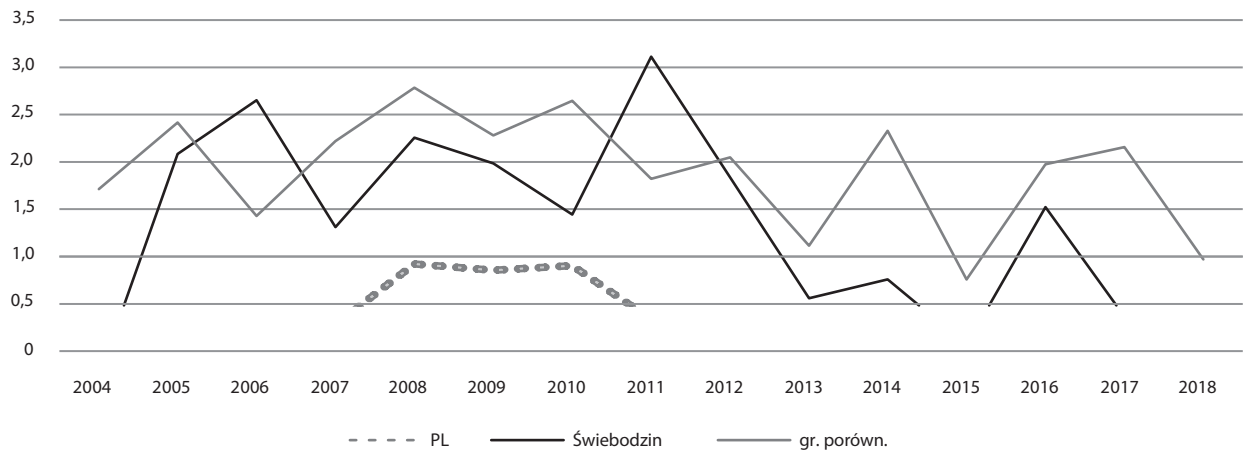
Jak pokazują dane obejmujące ostatnie 24 lata, gmina Świebodzin odczuwa skutki tych problemów w podobnym stopniu jak gminy grupy porównawczej (ryc. 3.1). W całym tym okresie liczba ludności gminy Świebodzin zmniejszyła się nieznacznie (wskaźnik dynamiki na poziomie 97,7 – zob. ryc. 3.2). Jest to z jednej strony wartość korzystniejsza niż np. w gminie Krosno Odrzańskie, jednak znacznie gorsza niż w gminach województwa wielkopolskiego (Nowy Tomyśl, Grodzisk Wielkopolski i Wolsztyn). Zmniejszanie się liczby ludności jest zjawiskiem negatywnym i niepokojącym, gdyż rodzi określone skutki finansowe związane z funkcjonowaniem wspólnoty samorządowej, np. finansowaniem usług publicznych na odpowiednim poziomie.

Na spadek liczby ludności wpływ mogą mieć dwa czynniki (wyłączając np. zmiany administracyjne): ruch naturalny ludności (opisywany poprzez współczynnik przyrostu naturalnego) oraz saldo migracji. Wartości współczynnika przyrostu naturalnego w gminie Świebodzin przyjmowały w latach 2004–2018 wartości zbliżone do grupy porównawczej (ryc. 3.3). Niepokojący jest jednak znacznie większy spadek wartości współczynnika w 2018 r. (–0,6 w stosunku do 0,4 w 2017 i 1,5 w 2016 r.). Był to pierwszy od 15



Rycina 3.2. Współczynnik dynamiki ludności w okresie 1995–2018

Źródło: Opracowanie własne na podstawie danych GUS.

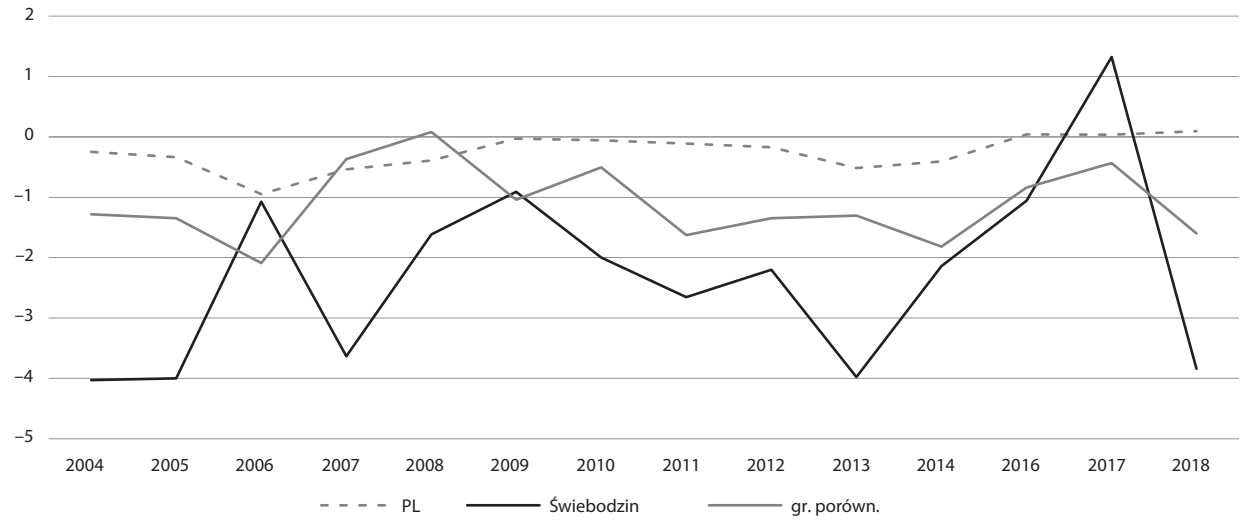


Rycina 3.3. Dynamika współczynnika przyrostu naturalnego na 1000 mieszkańców w okresie 2004–2018

Źródło: Opracowanie własne na podstawie danych GUS.

lat rok ujemnego przyrostu naturalnego (poprzedni zanotowano w 2004 r. i wynosił on –0,3). Warto przy tym dodać, że są w Polsce obszary, które w znacznie większym stopniu odczuwają zmniejszenie poziomu dzietności, co pokazuje krzywa opisująca przyrost naturalny w Polsce (ujemny przyrost naturalny utrzymujący się w Polsce konsekwentnie od 2013 r.). Tendencja dla gminy Świebodzin jest jednak od 2011 r. spadkowa i może w najbliższej przyszłości nieść ze sobą kontynuację negatywnych procesów demograficznych.

Niepokojące są także informacje płynące z analizy salda migracji dla gminy Świebodzin (ryc. 3.4). Poza jednym rokiem (2017) saldo migracji przyjmowało w latach 2004–2018 ujemne wartości. W gminie Świebodzin skala negatywnych zjawisk migracyjnych jest nawet większa niż w grupie porównawczej. W 2018 r. wartość współczynnika salda migracji na 1000 mieszkańców dla gminy Świebodzin wyniosła około –3,8. To może potwierdzać (podobnie jak w przypadku analizy współczynnika przyrostu naturalnego), że najbliższe lata będą trudnym okresem dla rozwoju demograficznego gminy. Połączenie z jednej strony negatywnego obrazu zjawiska dzietności, a z drugiej – dużego odpływu mieszkańców do innych miast i gmin oraz krajów (w przypadku migracji zagranicznych) może



Rycina 3.4. Dynamika współczynnika salda migracji na 1000 mieszkańców w okresie 2004–2018

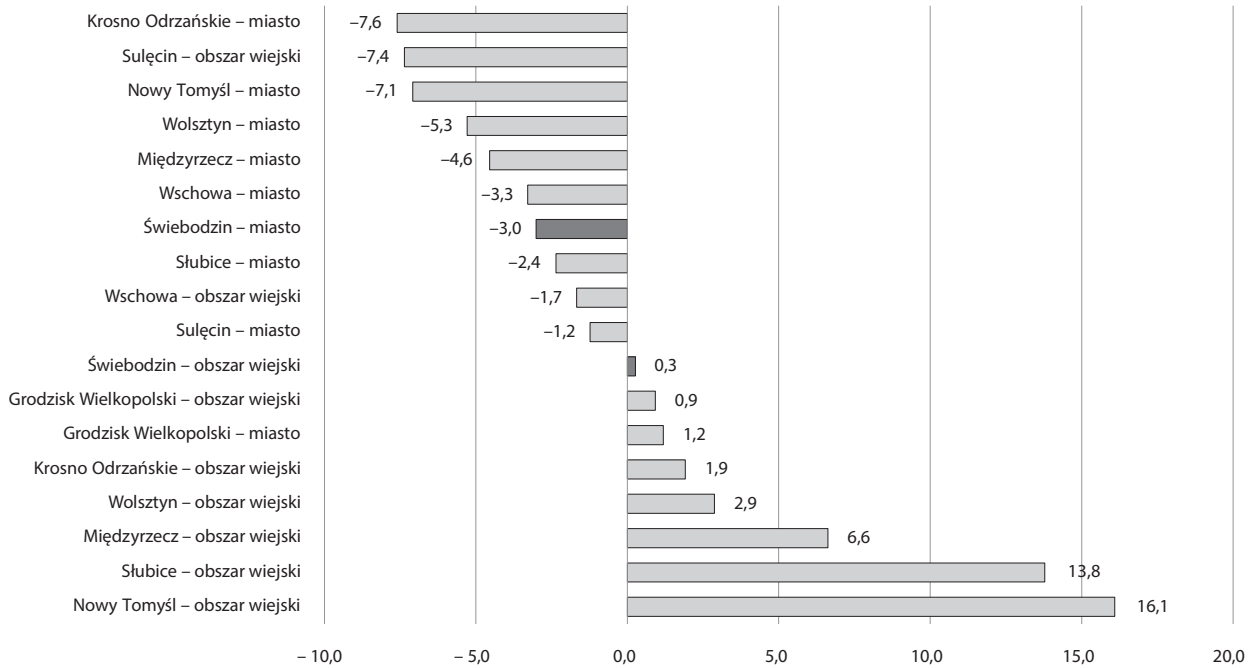
Źródło: Opracowanie własne na podstawie danych GUS.

nieść ze sobą konieczność zmian związanych z polityką społeczną gminy. Potwierdza to także, że należy znaczną część zadań i projektów skoncentrować na zahamowaniu odpływu, przyciąganiu nowych mieszkańców i zachęceniu do posiadania dzieci (poprzez podnoszenie jakości życia i zwiększanie dostępu do usług publicznych, w tym dotyczących zwłaszcza wychowania i edukacji małych dzieci).

Ujemny bilans migracyjny w Polsce odczuwany jest w szczególny sposób przez miasta, które tracą mieszkańców na rzecz gmin zlokalizowanych w ich pobliżu. Regułą jest też to, że im większe miasto, tym większa skala odpływu migracyjnego do strefy podmiejskiej. Podobna zależność jest obserwowana w gminie Świebodzin i grupie porównawczej (ryc. 3.5). Znacznie większy odpływ migracyjny obserwowany jest w miejskiej części gminy. Tereny wiejskie (poza gminami Wschowa i Sulęcin) zyskują mieszkańców, choć w przypadku gminy Świebodzin napływ ten jest najmniejszy.

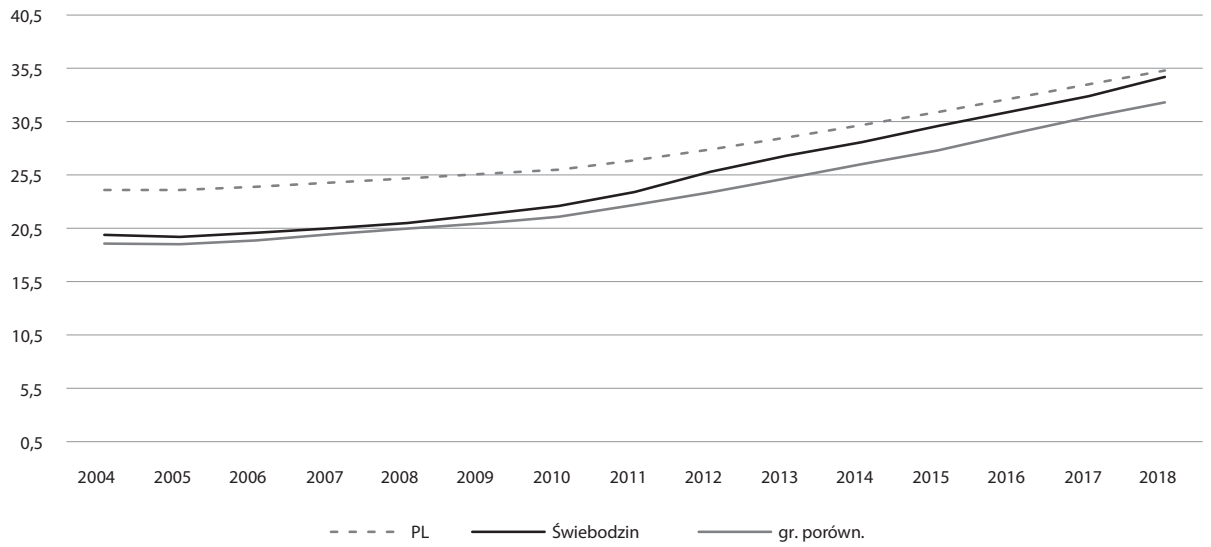
Na kształtowanie się procesów dynamiki demograficznej oddziałuje szereg czynników. Bardzo istotnym elementem sytuacji ludnościowej obszaru jest struktura wieku ludności. Ma ona wpływ na ruch naturalny, ale także na sytuację gospodarczą gminy – zbyt duża różnica pomiędzy grupą osób w wieku poprodukcyjnym w stosunku do osób w wieku produkcyjnym może generować znaczne obciążenie infrastruktury społecznej (w tym ochrony zdrowia, opieki społecznej). Dla wielu gmin jest to współcześnie jedno z najważniejszych wyzwań. W celu zobrazowania problemów związanych ze strukturą wieku przedstawiono dynamikę wartości współczynnika obciążenia demograficznego w okresie 2004–2018 (ryc. 3.6). Współczynnik ten jest wyliczany jako stosunek liczby osób w wieku poprodukcyjnym (powyżej 60 lat dla kobiet i powyżej 65 lat dla mężczyzn) do liczby osób w wieku produkcyjnym. Krzywe obrazujące zmiany wartości tego współczynnika w gminie Świebodzin, grupie porównawczej i średnio w Polsce mają ten sam kierunek i podobną intensywność zmian. Generalnie sytuacja w Polsce pod względem starzenia się społeczeństwa jest nieco bardziej niekorzystna niż w gminie Świebodzin i pozostałych gminach grupy porównawczej. Warto jednak dodać, że tempo negatywnych zmian było w latach 2004–2018 w gminie Świebodzin najszybsze.

Kolejnym ważnym zagadnieniem demograficznym są migracje międzynarodowe, a szczególnie imigracja (głównie z Ukrainy) zarobkowa. Dane gromadzone przez Urząd Miejski w Świebodzinie na temat pobytów czasowych na terenie



Rycina 3.5. Uśrednione wartości współczynnika salda migracji za okres 2004–2018

Źródło: Opracowanie własne na podstawie danych GUS.

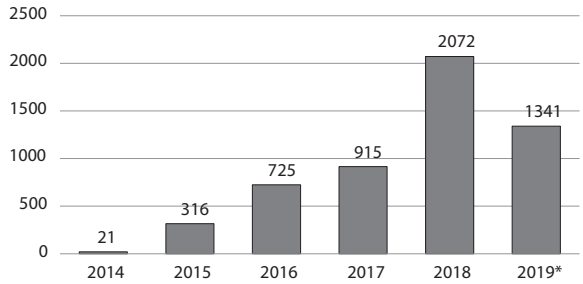


Rycina 3.6. Dynamika współczynnika obciążenia demograficznego (liczba osób w wieku poprodukcyjnym na 100 osób w wieku produkcyjnym) w okresie 2004–2018

Źródło: Opracowanie własne na podstawie danych GUS.

** dane za okres styczeń–czerwiec*

gminy pokazują wyraźny wzrost w ostatnich latach – z 21 w 2014 r. do ponad 2000 w 2018 r. Dane za pierwsze półrocze 2019 r. potwierdzają tendencję wzrostową w tym zakresie. Jeśli drugie półrocze tego roku będzie miało taki sam charakter, zostanie zanotowany kolejny rekordowy okres pobytów czasowych na terenie gminy. Ma to związek przede wszystkim z ograniczeniami w podaży pracy ze strony obywateli Polski. To rodzi konieczność zatrudniania w zakładach pracy imigrantów ekonomicznych, głównie z Ukrainy. Zjawisko to, jak widać na rycinie 3.7, przybiera coraz większą skalę. Związane jest z tym także większe zapotrzebowanie na budowę hoteli pracowniczych lub adaptację istniejącej zabudowy na potrzeby noclegowe nowych pracowników.



Rycina 3.7. Obcokrajowcy zamieszkujący na pobyt czasowy gminę Świebodzin w okresie 2014–czerwiec 2019

Źródło: Opracowanie własne na podstawie danych Urzędu Miejskiego w Świebodzinie.

3.2. Opieka nad dziećmi do lat 3 i wychowanie przedszkolne

Rozwój instytucji skupiających się na opiece nad małymi dziećmi jest dziś ważną inwestycją w kapitał ludzki i dużym ułatwieniem dla pracujących rodziców. Opieka żłobkowa pozwala rodzicom na lepsze godzenie pracy zawodowej i życia prywatnego, przez co może zwiększać udział kobiet w rynku pracy. Opieka ta może również wpływać na wzrost dzietności poprzez zapewnienie pewniejszego systemu opieki nad dzieckiem. Ustawa z dnia 4 lutego 2001 r. o opiece nad dziećmi w wieku do lat 3 określa między innymi zasady funkcjonowania i organizowania opieki nad dziećmi.

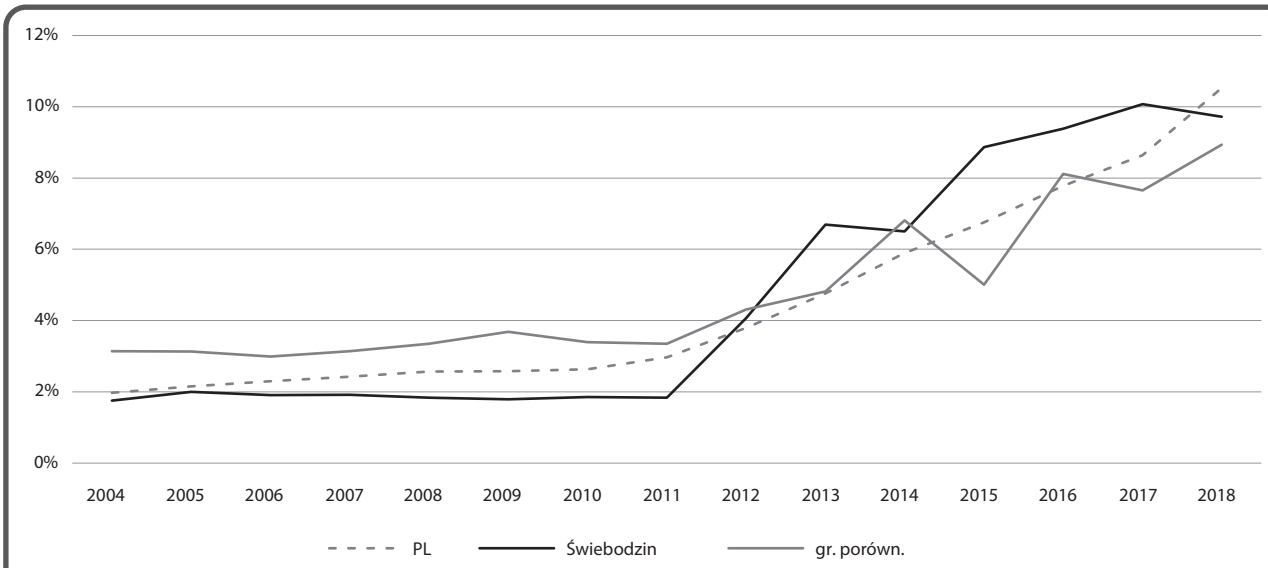
Żłobki i kluby dziecięce mogą być prowadzone przez jednostki samorządu terytorialnego, instytucje publiczne, osoby fizyczne oraz osoby i jednostki organizacyjne nieposiadające osobowości prawnej. Rodzice dzieci uczęszczających do klubów i żłobków są zobowiązani do ponoszenia opłat za ich pobyt i wyżywienie, a wysokość opłaty określana jest przez podmiot organizujący opiekę. Podmioty prowadzące taki rodzaj opieki mogą otrzymać dotacje celowe

z budżetu państwa, budżetu gminy lub środki z Funduszu Pracy.

Opieka żłobkowa to sektor działalności publicznej o wyraźnej tendencji wzrostowej. Udział dzieci do lat 3 objętych opieką żłobkową w Polsce zwiększył się bowiem z około 2% w 2004 r. do 10,5% w 2018 r. Dynamika wzrostu liczby dzieci objętych opieką żłobkową w gminie Świebodzin była zbliżona do średniej tendencji w kraju i gminie porównawczej. W okresie 2004–2018 wskaźnik ten wzrósł bowiem w gminie Świebodzin z 1,8% do 9,7%. Choć warto także dodać, że w gminie Słubice wskaźnik ten w 2018 r. wyniósł blisko 26%, a w gminie Wschowa – około 14%. Biorąc pod uwagę, że oferta placówek opieki nad dziećmi do lat 3 jest jednym z głównych czynników powrotu kobiet na rynek pracy, należy dążyć do jej rozwoju. Sytuacja na rynku pracy gminy Świebodzin (podaż pracy) i innych gmin podobnej wielkości nie jest bowiem satysfakcjonująca.

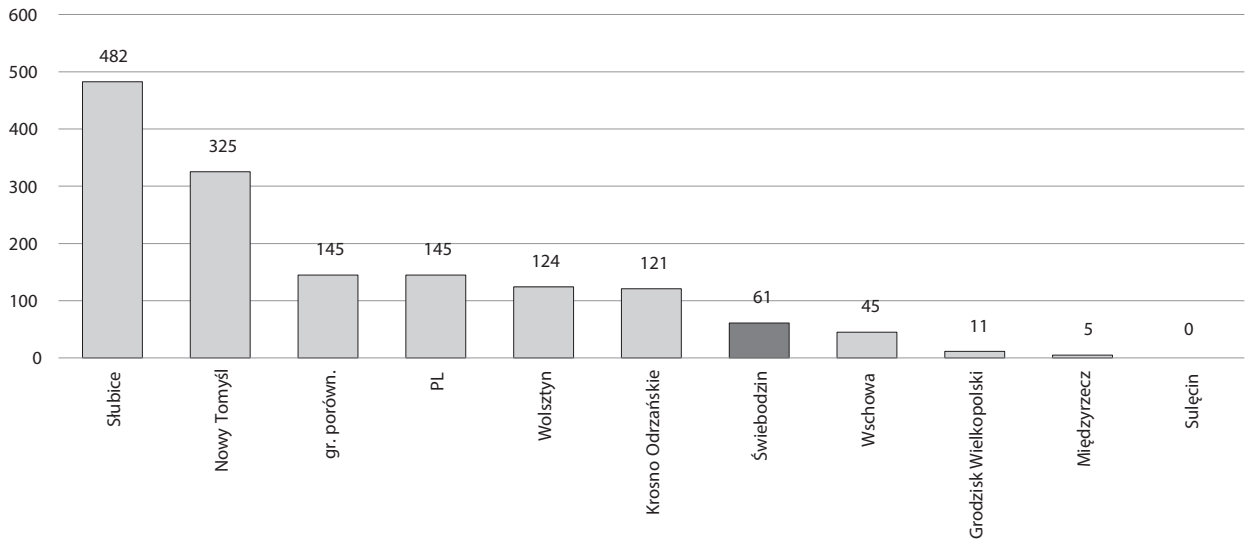
Opieka żłobkowa nie jest obligatoryjnym zadaniem własnym gminy, przez co wiele samorządów w Polsce nie decyduje się na wsparcie tych instytucji. Na rycinie 3.9 przedstawiano zsumowane wydatki samorządowe na żłobki w gminach grupy porównawczej oraz gminie Świebodzin i średnio dla Polski. Gmina Świebodzin zaczęła przeznaczać fundusze publiczne na opiekę nad dziećmi do lat 3 od 2013 r. Początkowo wsparcie to było nieznaczne i wynosiło około 180 tys. zł. Rokrocznie jest ono jednak zwiększane. W 2018 r. sprowadzało się do wsparcia grup żłobkowych funkcjonujących w Publicznym Przedszkolu nr 4 oraz Publicznym Przedszkolu nr 7 w Świebodzinie oraz do przekazania dotacji dla żłobków niepublicznych – Świebodzińskiego Towarzystwa Oświatowego oraz Domku Niani (tab. 3.1). Wśród gmin grupy porównawczej skala wydatków na żłobki jest bardzo zróżnicowana. Są takie jednostki, jak gminy Słubice i Nowy Tomyśl, które prowadzą bardzo aktywną politykę wsparcia opieki żłobkowej. Są z kolei także takie gminy, które albo nie prowadzą jej w ogóle (gmina Sulęcin, w której nie funkcjonuje żaden żłobek), albo rozpoczęły wsparcie dopiero od 2018 r. (Międzyrzecz).

Warto także wspomnieć, że od 2018 r. zwiększyło się wsparcie państwa dla podmiotów prowadzących opiekę żłobkową. Zmiany prawne spowodowały zwiększenie finansowania systemu z budżetu państwa oraz ułatwienia w tworzenie tego typu jednostek. Wprowadzono także zwolnienia od podatku od nieruchomości dla podmiotów prowadzących tego typu opiekę. Należy się więc spodziewać zwiększonego ruchu na rynku opieki nad dziećmi do lat 3, co będzie najpewniej skutkowało powstawaniem nowych tego rodzaju podmiotów i koniecznością zwiększenia wsparcia ze strony samorządu lokalnego. Z pewnością gmina Świebodzin powinna dążyć do rozwoju sieci obiektów opieki nad dziećmi do lat 3,



Rycina 3.8. Odsetek dzieci do lat 3 objętych opieką żłobkową

Źródło: Opracowanie własne na podstawie danych z BDL GUS.



Rycina 3.9. Zsumowane wydatki [zł] na żłobki (rozdział 85305 w latach 2012–2016 i 85505 w latach 2017–2018) w gminach w latach 2012–2018 na 1 mieszkańca (2018 r.)

Źródło: Opracowanie własne na podstawie danych z BDL GUS.

bo jest to jeden z warunków powrotu większej liczby kobiet na rynek pracy.

Należy dodać, że ustawa regulująca opiekę nad dziećmi do lat 3 dopuszcza także takie formy opieki, jak: kluby dziecięce, dzienny opiekun i niania. Są to równoważne formy opieki, choć rzadziej spotykane w wersji zinstytucjonalizowanej (tj. wspieranej przez lokalny samorząd). Program wsparcia finansowania niań funkcjonuje np. w Katowicach i dwudziestu kilku gminach województwa małopolskiego (współfinansowanie wparcia przez gminy i samorząd województwa). Z kolei inne gminy zdecydowały się zatrudnić dziennych opiekunów. Z pewnością warto starać się o rozszerzenie wsparcia oferty opieki nad dziećmi do lat 3 o pozostałe (poza żłobkami) sposoby, choć trzeba przyznać, że żłobki są formą najmniej kosztowną i przez to najlepszą z punktu widzenia rodzica.

Kolejnym ważnym elementem wsparcia rodziny jest opieka przedszkolna, znacznie bardziej rozpowszechniona niż opieka nad dziećmi do lat 3. Edukacja czy wychowanie przedszkolne jest pierwszym etapem w polskim systemie oświaty. Wczesna edukacja przedszkolna jest niezwykle ważna w kształtowaniu postawy i podstawy dalszego nauczania. Edukacja najmłodszych wpływa na lepsze osiągnięcia w dalszych etapach ich kształcenia i odbija się pozytywnie także w życiu zawodowym. Wczesna edukacja ma szczególne znaczenie w odniesieniu do dzieci zagrożonych ubóstwem lub wykluczeniem społecznym. Poziom rozwoju

Tabela 3.1. Placówki żłobkowe i liczba dzieci objętych w nich opieką

	Placówki niepubliczne			Placówki publiczne		
Lata	Żłobek Katolicki	Żłobek „Domek Niani”	Klub Maluszka „Motylek”	Grupa Żłobkowa w pp nr 4	Grupa Żłobkowa w pp nr 7	Razem
2016	20	15	15	20	20	90
2017	20	15	15	20	20	90
2018	20	15	15	20	20	90
2019	20	15	15	20	20	90
Razem	80	60	60	80	80	-

Źródło: Dane Urzędu Miejskiego w Świebodzinie.

opieki przedszkolnej jest zróżnicowany terytorialnie i powiązany z zamożnością gminy. Najmłodsi powinni być traktowani jako dobro, od którego zależeć będzie poziom rozwoju i jakość życia w przyszłości. Racjonalne będzie wspieranie najmłodszych, którzy staną się długofalową inwestycją ekonomicznie opłacalną. Od 1992 r. prowadzenie przedszkoli stało się obowiązkowym zadaniem własnym gmin. Gmina Świebodzin realizuje zadania edukacyjne wynikające z ustawy o systemie oświaty, prowadząc dla dzieci w wieku 3–6 lat sieć przedszkoli publicznych, oddziały przedszkolne przy szkołach podstawowych, a także dotując przedszkola i oddziały przedszkolne prowadzone przez inne podmioty. Liczba dzieci w wieku 3–6 lat objętych edukacją przedszkolną w roku szkolnym 2017/2018 w gminie wynosiła 1050 osób.

Sieć jednostek oświatowych realizujących edukację przedszkolną w gminie Świebodzin tworzą:

- Publiczne Przedszkole nr 1 w Świebodzinie,
- Publiczne Przedszkole nr 3 w Świebodzinie,
- Publiczne Przedszkole nr 4 w Świebodzinie,
- Publiczne Przedszkole nr 5 w Świebodzinie,
- Publiczne Przedszkole nr 6 w Świebodzinie,
- Publiczne Przedszkole nr 7 w Świebodzinie,
- Oddział Przedszkolny przy SP w Gościkowie,
- Fundacja „Lider" – Przedszkole Bajkowe,
- Katolicki Zespół Edukacyjny w Świebodzinie.

Liczba miejsc w placówkach (w przedszkolach, oddziałach przedszkolnych w szkołach podstawowych i placówkach niepublicznych) stwarza możliwość korzystania z usług przedszkoli dla wszystkich dzieci w wieku przedszkolnym, odpowiadając jednocześnie obserwowanemu popytowi.

W okresie 2007–2018 nastąpił wzrost liczby miejsc w przedszkolach (tab. 3.2) zarówno w gminie Świebodzin, jak i gminach porównawczych, choć są gminy (Sulęcin i Krosno Odrzańskie), w których wzrost ten jest bardzo niewielki, wręcz niezauważalny. W gminie Świebodzin liczba miejsc w przedszkolach wzrosła w tym czasie o mniej więcej 30% z około 800 w 2004 do ponad 1000 w 2018 r.

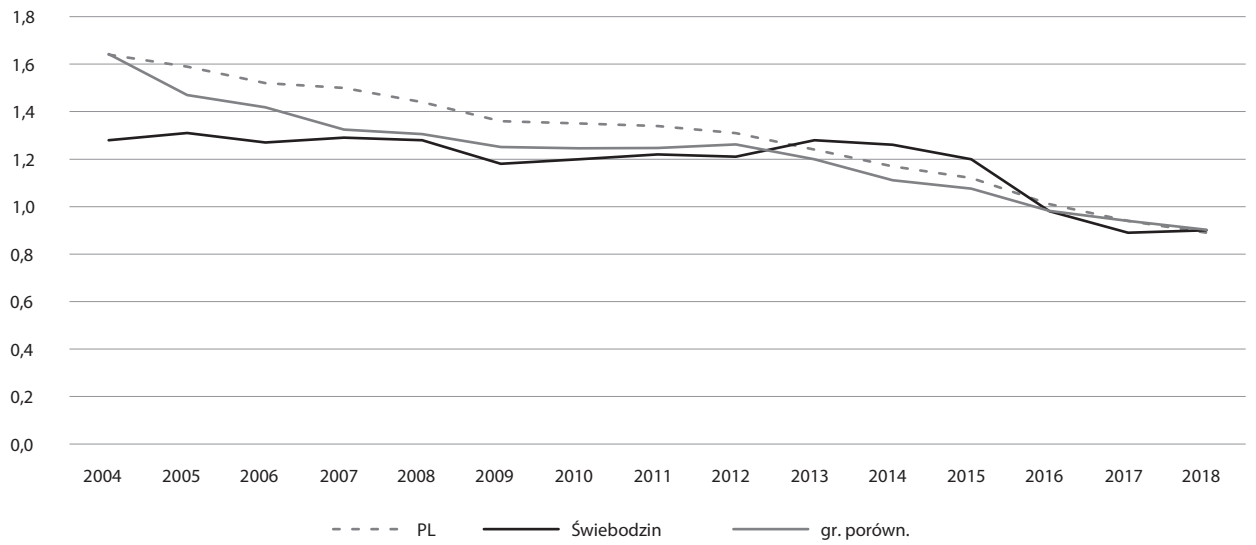
Liczba dzieci w wieku od 3 do 5 lat przypadająca na jedno miejsce w placówce wychowania przedszkolnego w gminie Świebodzin spadła z 1,28 w 2004 r. do 0,9 w 2018 r. Fakt ten potwierdza, że liczba miejsc w przedszkolach w zasadzie odpowiada lokalnemu popytowi. Zmniejszanie się wartości tego wskaźnika obserwowane było w ciągu ostatnich 15 lat zarówno w grupie porównawczej, jak i średnio w Polsce (ryc. 3.10). Tempo spadku jest nieco inne w przypadku gminy Świebodzin, gdyż już w 2004 r. gmina ta miała ten wskaźnik na relatywnie niskim poziomie, korzystnym z punktu widzenia lokalnej społeczności. Według danych na 2018 r., tylko w dwóch gminach porównawczych (Sulęcin i Międzyrzecz) wartość tego wskaźnika przekraczała nieznacznie.

Istotnym elementem zarządzania systemem wychowania przedszkolnego jest jego finansowanie. W 2018 r. całkowite wydatki na wychowanie przedszkolne (rozdział 80104) wyniosły w gminie Świebodzin blisko 11 mln zł, a w 2017 r. – nieco ponad 10 mln zł. Z kolei wysokość rocznej dotacji z budżetu państwa na zadania własne

Tabela 3.2. Miejsca w przedszkolach w gminach grupy porównawczej oraz gminie Świebodzin w okresie 2009–2018

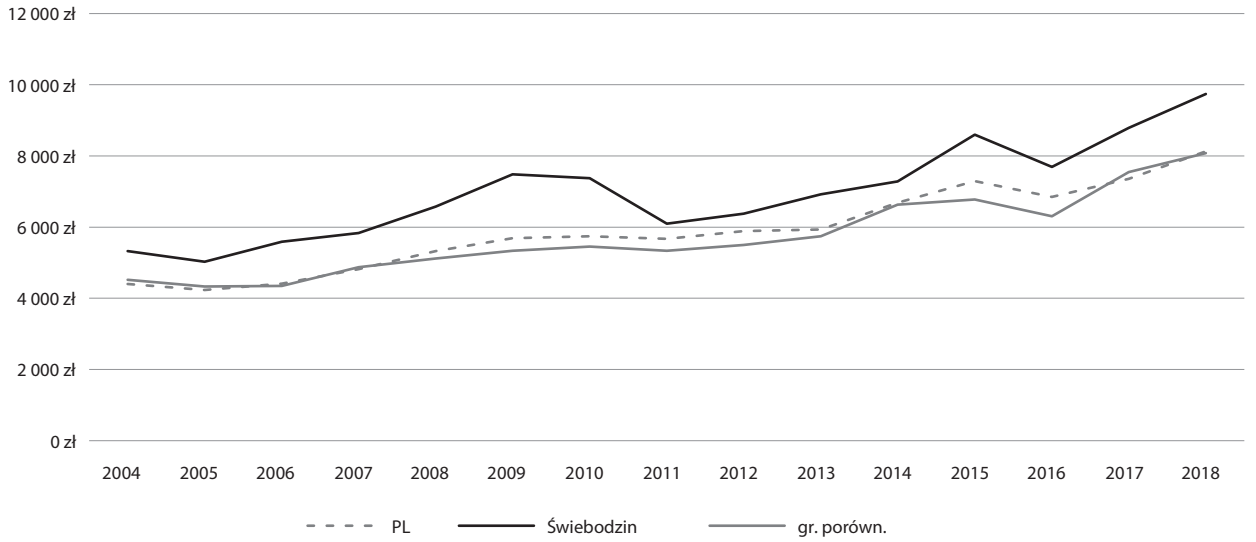
Gmina	2009	2010	2011	2012	2013	2014	2015	2016	2017	2018
Grodzisk Wielkopolski	514	540	534	588	644	651	605	747	798	831
Krosno Odrzańskie	515	540	540	540	545	525	500	517	520	516
Międzyrzecz	521	527	522	481	536	599	601	677	661	671
Nowy Tomyśl	801	873	885	956	1007	978	971	868	1 000	1243
Słubice	590	630	605	702	732	765	730	755	795	830
Sulęcin	400	400	405	405	430	455	445	450	415	410
Świebodzin	812	846	877	920	855	826	832	1003	1064	1027
Wolsztyn	670	626	835	831	942	920	903	978	1050	1044
Wschowa	520	602	655	693	724	869	786	858	929	908

Źródło: Opracowanie własne na podstawie danych BDL GUS.



Rycina 3.10. Dzieci w wieku 3–5 lat przypadające na jedno miejsce w placówce wychowania przedszkolnego w latach 2004–2018

Źródło: Opracowanie własne na podstawie BDL GUS.



Rycina 3.11. Wydatki na przedszkola w przeliczeniu na jedno dziecko w okresie 2007–2018

Źródło: Dane Ministerstwa Finansów.

związane z wychowaniem przedszkolnym oscylowała w 2018 r. wokół kwoty 1 mln zł. Widać zatem wyraźnie, że wychowanie przedszkolne (podobnie jak edukacja podstawowa i średnia) to sfery usług publicznych, które w znacznym stopniu finansowane są z dochodów własnych.

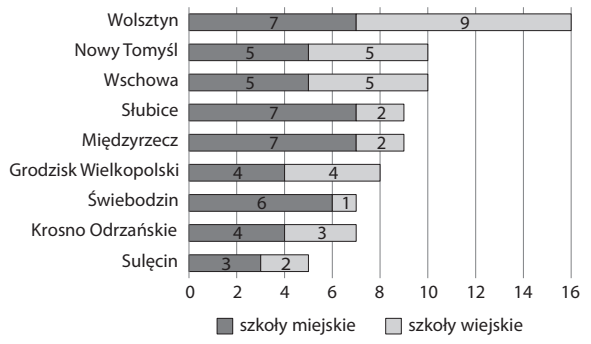
Zrelatywizowany (na 1 dziecko) poziom środków finansowych przeznaczanych na placówki przedszkolne od 2007 r. do 2015 r. (ryc. 3.11) dynamicznie wzrastał. Gmina Świebodzin przeznacza na wychowanie przedszkolne wyższe relatywnie nakłady finansowe niż pozostałe gminy grupy porównawczej. Różnica między wskaźnikiem rocznych wydatków na przedszkola na 1 dziecko wynosiła w 2004 r. nieco ponad 800 zł, co było nieznaczną dysproporcją, natomiast w 2018 r. wzrosła ona dwukrotnie, do około 1600 zł. Warto przy tym dodać, że w statystykach opisujących skalę wydatków na wychowanie przedszkolne zawarte są też wydatki majątkowe, co może wpływać na różne fluktuacje rysujących się tendencji.

3.3. Szkolnictwo podstawowe

Zadaniem gmin w Polsce, które pochłania największe zasoby finansowe, jest aktualnie edukacja. Szkoły podstawowe (do niedawna także gimnazja) podlegają samorządom lokalnym i są utrzymywane z budżetu jednostek samorządu terytorialnego. Otrzymują tzw. subwencję oświatową, która polega na przekazywaniu funduszy z budżetu państwa na zadania oświatowe realizowane przez gminę. Środki z subwencji, dzielone za pomocą tzw. algorytmu podziału subwencji, trafiają do poszczególnych samorządów. Gminy zobowiązane są również do zapewnienia dojazdu uczniów do szkół, jeśli ci nie mieszkają w ich pobliżu. Niestety jednak na ogół środki finansowe przekazywane gminom w ramach subwencji oświatowej nie są wystarczające do właściwego realizowania zadań edukacyjnych. Dlatego edukacja wymaga znacznych nakładów pochodzących z dochodów własnych gmin – szerzej ten problem omówiono w dalszej części rozdziału.

Sieć szkolna (w zakresie edukacji podstawowej) na terenie gminy Świebodzin składa się aktualnie z siedmiu placówek:

- Szkoła Podstawowa nr 1 w Świebodzinie,
- Szkoła Podstawowa nr 2 w Świebodzinie,
- Szkoła Podstawowa nr 3 w Świebodzinie,
- Szkoła Podstawowa nr 6 w Świebodzinie,
- Szkoła Podstawowa nr 7 w Świebodzinie,
- Szkoła Podstawowa w Gościkowie,
- Społeczna Szkoła Podstawowa w Świebodzinie (placówka niepubliczna).



Rycina 3.12. Liczba szkół podstawowych w gminie Świebodzin i gminach porównawczych w 2018 r. z podziałem na szkoły miejskie i wiejskie

Źródło: Opracowanie własne na podstawie danych z BDL GUS.

Według stanu na 2018 r. gmina Świebodzin pod względem liczby szkół podstawowych na tle pozostałych gmin grupy porównawczej wyróżnia się stosunkowo niewielką liczbą szkół wiejskich (ryc. 3.12). Biorąc pod uwagę duże rozdrobnienie sieci osadniczej, należy uznać, że liczba szkół wiejskich jest bardzo niewielka i sieć szkolną gminy Świebodzin cechuje wysoki poziom koncentracji przestrzennej. Dla porównania, w gminach o podobnej liczbie mieszkańców terenów wiejskich na ogół funkcjonuje większa liczba szkół dedykowanych tej grupie osób, np. w gminie Wschowa jest 5 szkół wiejskich, a w gminie Grodzisk Wielkopolski – 4 (w obu gminach liczba mieszkańców wsi jest nawet mniejsza niż w gminie Świebodzin).

Liczba szkół funkcjonujących na terenie danej jednostki nie jest dobrym miernikiem stanu funkcjonowania oświaty w gminie. Musi być ona bowiem skonfrontowana np. z liczbą uczniów i kosztami utrzymania jednostek. W tabeli 3.3 przedstawiono zmiany liczby uczniów w szkołach (liczby z tabeli pokazują zsumowane dane dla szkół podstawowych i gimnazjów) w gminach grupy porównawczej i w gminie Świebodzin (z podziałem na miasto i część wiejską) za okres 2009–2018. Odcieniami koloru zielonego zostały w niej oznaczone gminy lub ich części, w których nastąpił wzrost liczby uczniów, natomiast kolorem czerwonym jednostki, w których stwierdzono spadek liczby uczniów. Pokazuje ona niepokojące dla gminy Świebodzin tendencje. W ostatnich 10 latach zanotowano bowiem stosunkowo duży spadek liczby uczniów szkół – zarówno na terenach wiejskich, jak i w mieście. W miejskiej części gminy wystąpił spadek o blisko 200 uczniów, z kolei na terenach wiejskich o ponad 40 uczniów. Na bilans zmian w liczbie uczniów szkół podstawowych i gimnazjów wpływ miało szereg czynników. Z jednej strony przepływy miasto–tereny wiejskie były związane z likwidacją szkół na wsiach (takie zdarzenia miały miejsce na terenie gminy Świebodzin). Z drugiej strony reforma edukacji likwidująca gimnazja spowodowała zwiększenie się liczby uczniów w szkołach wiejskich z uwagi na dodanie dwóch roczników (czyli siódmej i ósmej klasy) kosztem zmniejszenia liczby uczniów w szkołach miejskich (tam bowiem na ogół funkcjonowały gimnazja).

Drugim (obok liczby uczniów) ważnym miernikiem funkcjonowania lokalnego systemu oświatowego jest liczba oddziałów szkolnych. Liczba oddziałów

w szkołach podstawowych i gimnazjach gminy Świebodzin zmniejszyła się ze 161 w 2009 r. do 146 w 2018 r., przy czym spadek ten dotyczył zarówno terenu miasta (11 oddziałów mniej), jak i terenów wiejskich (7 oddziałów mniej). Trzeba jednak zauważyć, że w porównaniu do grupy porównawczej nie był to szczególnie duży spadek.

Jak wspomniano, gminę Świebodzin cechuje stosunkowo duża koncentracja sieci szkolnej. Potwierdzają to wyraźnie dane przedstawione na rycinie 3.13, z których wynika, że zarówno w miastach, jak i na terenach wiejskich w gminie Świebodzin notuje się najwyższe wartości wskaźnika liczby uczniów przypadających na jedną szkołę. Jest to o tyle ważny miernik, że pokazuje okoliczności, które mogą istotnie wpłynąć na utrzymanie sieci szkolnej. Im większa wartość wskaźnika, tym lepiej dla gminy z ekonomicznego punktu widzenia. Są wśród gmin porównawczych takie jednostki, które notują bardzo niskie wartości tego wskaźnika (szczególnie Międzyrzecz, Słubice i Wschowa) i tym samym muszą być gotowe na przeznaczanie większej kwoty ze środków własnych na utrzymanie infrastruktury szkolnej.

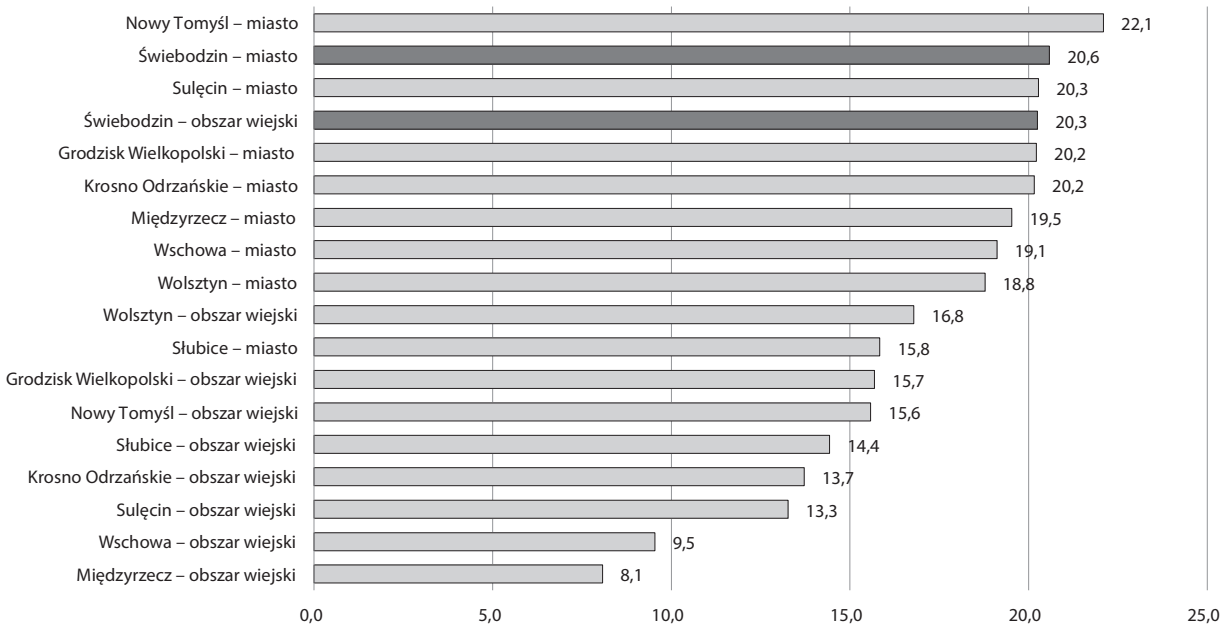
„Problem" małych szkół to zresztą kłopot ogólnokrajowy. Średnia wielkość szkół w Polsce liczona liczbą uczniów w 2016 r. wynosiła 159. Z kolei Pęczkowski (2016) przytacza dane, z których wynika, że w roku szkolnym 2014/2015 aż 65% szkół w Polsce to były tzw. małe szkoły, liczące mniej niż 150 uczniów. Na terenach wiejskich odsetek małych szkół sięga nawet 85%. Jest to sytuacja z finansowego punktu widzenia trudna do utrzymania i będzie rodziła coraz większe napięcia na linii samorządy–rząd oraz samorządy–nauczyciele i samorządy–rodzice. Niewątpliwie w dłuższej perspektywie w polskim systemie oświaty konieczne będzie albo zwiększenie nakładów z budżetu państwa, albo redukcja liczby szkół. Z punktu widzenia małych jednostek wiejskich znacznie lepszym rozwiązaniem byłoby pozostawienie szkół na ich terenach, które nierzadko są centrum życia społecznego wsi. Jednak po decyzjach o optymalizacji sieci szkolnej gmina Świebodzin jest w stosunkowo dobrym położeniu, biorąc pod uwagę kryteria ekonomiczne.

Drugą stroną procesów demograficznych i edukacyjnych na terenie gminy Świebodzin jest zmieniająca

Tabela 3.3. Zmiany liczby uczniów szkół podstawowych i gimnazjów w okresie 2009–2018

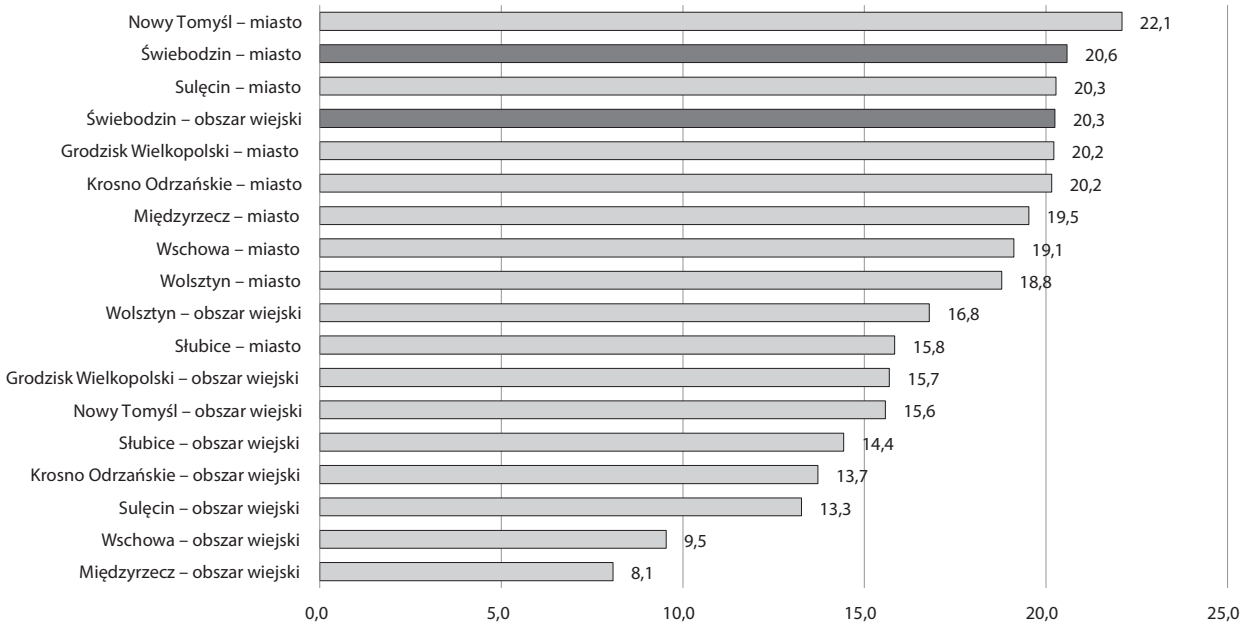
Gmina lub jej część	2009	2010	2011	2012	2013	2014	2015	2016	2017	2018	Zmiana	
											całk.	%
Słubice – obszar wiejski	121	118	101	96	104	118	129	149	175	202	81	+67%
Międzyrzecz – obszar wiejski	145	143	151	137	145	156	170	172	184	202	57	+39%
Sulęcin – obszar wiejski	213	194	175	163	186	214	243	251	251	252	39	+18%
Nowy Tomyśl – miasto	2009	1924	1853	1850	1852	2026	2244	2145	2154	2209	200	+10%
Grodzisk Wielkopolski – miasto	1506	1521	1511	1484	1465	1541	1622	1534	1537	1597	91	+6%
Słubice – miasto	1691	1645	1655	1615	1639	1703	1820	1676	1696	1742	51	+3%
Nowy Tomyśl – obszar wiejski	686	651	634	619	642	692	746	693	706	701	15	+2%
Krosno Odrzańskie – obszar wiejski	348	339	339	330	327	347	369	327	324	343	–5	–1%
Wolsztyn – miasto	2324	2302	2268	2233	2265	2374	2474	2311	2253	2272	–52	–2%
Grodzisk Wielkopolski – obszar wiejski	472	431	432	443	432	462	492	496	484	455	–17	–4%
Świebodzin – miasto	2966	2866	2767	2748	2796	2904	3040	2810	2788	2779	–187	–6%
Sulęcin – miasto	1327	1279	1243	1220	1180	1223	1314	1226	1196	1237	–90	–7%
Międzyrzecz – miasto	2270	2209	2147	2111	2050	2191	2213	2132	2061	2109	–161	–7%
Wschowa – obszar wiejski	392	390	399	392	386	382	383	344	378	353	–39	–10%
Krosno Odrzańskie – miasto	1419	1357	1284	1255	1219	1242	1273	1182	1223	1270	–149	–11%
Wolsztyn – obszar wiejski	1169	1113	1061	1029	982	1049	1144	1030	1036	1041	–128	–11%
Wschowa – miasto	2045	1932	1859	1778	1774	1827	1908	1733	1686	1682	–363	–18%
Świebodzin – obszar wiejski	204	198	151	127	119	125	132	116	134	162	–42	–21%

Źródło: Opracowanie własne na podstawie danych z BDL GUS.



Rycina 3.13. Liczba uczniów na 1 szkołę (podstawową i gimnazjalną) w gminie Świebodzin i gminach grupy porównawczej (z podziałem na miasto i część wiejską) w 2018 r.

Źródło: Opracowanie własne na podstawie danych BDL GUS.



Rycina 3.14. Liczba uczniów na 1 oddział w szkołach podstawowych i gimnazjach w gminie Świebodzin i gminach grupy porównawczej (z podziałem na miasto i część wiejską) w 2018 r.

Źródło: Opracowanie własne na podstawie danych z BDL GUS.

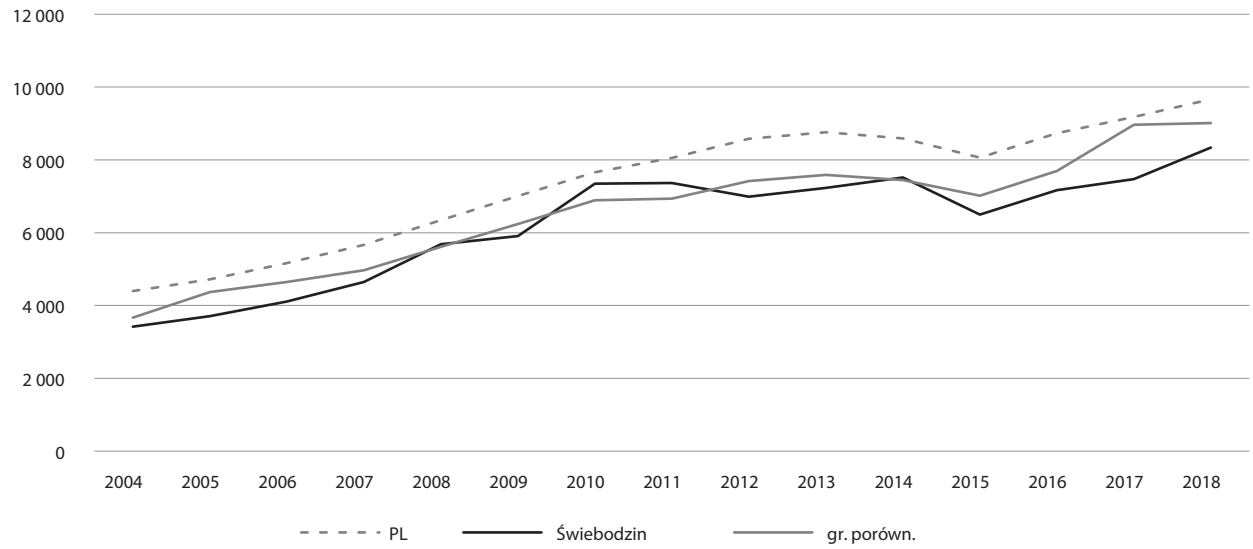
się wielkość oddziałów szkolnych. W zakresie tego miernika w analizowanej gminie obserwowane są skrajnie podobne procesy jak opisywane wcześniej (zob. ryc. 3.14), tzn. w gminie Świebodzin funkcjonują stosunkowo duże oddziały szkolne, przekraczające średnio nawet 20 uczniów. Wskaźnik ten dla całej Polski wynosi przeciętnie 18,6 i znaczna część gmin porównawczych notuje niższe wartości. Wynika to

najpewniej z niewielkiej liczby małych szkół wiejskich (które zaniżają ten wskaźnik w innych polskich gminach).

Wielkość oddziałów szkolnych i jej wpływ na poziom nauczania jest przedmiotem wielu debat, konferencji naukowych i badań. Instytut Badań Edukacyjnych (Dolata i in. 2015) przytacza kilka przykładów analiz, które pokazują, że mniejsze oddziały to szansa na podniesienie poziomu kształcenia, choć nie jest to reguła. Najczęściej mniejsze oddziały sprawdzają się na początkowym etapie edukacyjnym (pierwsza, druga klasa), a na późniejszych – wyniki edukacyjne uczniów z mniejszych oddziałów są podobne do wyników uczniów z oddziałów większych. Trzeba także dodać, że wielkość oddziałów szkolnych w Polsce jest znacznie większa niż w większości krajów OECD. Potwierdzają to badania tej organizacji (OECD 2017), które pokazują, że polskie oddziały szkolne są o około 4 uczniów większe niż np. oddziały w szkołach w Niemczech. Warto jednak dodać, że zmniejszanie oddziałów szkolnych wymaga zwiększenia nakładów na oświatę, co w polskich warunkach (w tym także tych, w których funkcjonuje gmina Świebodzin) jest bardzo trudne, a niejednokrotnie – niemożliwe.

Kluczowym aspektem w systemie oświaty jest jej finansowanie, bez którego edukacja nie mogłaby się rozwijać. Na rycinie 3.15 przedstawiono dynamikę wydatków na szkoły podstawowe i gimnazja (rozdziały 80101 i 80110 klasyfikacji budżetowej) na 1 ucznia. Jak widać, wielkość wydatków w gminie Świebodzin wzrastała w okresie od 2004 do 2018 r. W 2004 r. wydawano w gminie Świebodzin na szkoły podstawowe i gimnazja około 13,5 mln zł, a w 2018 r. było to już około 24,5 mln zł. Jednak wielkość wydatków w przeliczeniu na jednego ucznia była w gminie Świebodzin w 2018 r. (8300 zł) niższa zarówno od średniej dla grupy porównawczej (ok. 9000 zł), jak i średniej dla Polski (ok. 9700 zł).

„Podstawą prawną zasad finansowania systemu edukacji jest publikowane corocznie w grudniu rozporządzenie Ministra Edukacji Narodowej w sprawie sposobu podziału części oświatowej subwencji ogólnej dla jednostek samorządu terytorialnego w kolejnym roku budżetowym. Obliczanie kwoty ujmowanej jako część oświatowej subwencji ogólnej JST dokonywane jest przy użyciu tzw. algorytmu podziału. Nie wdając się w szczegółową analizę poszczególnych komponentów, można przyjąć, że wysokość subwencji oświatowej w danym roku to iloczyn finansowego standardu A, liczby tzw. uczniów przeliczeniowych oraz wprowadzonego nieco później wskaźnika struktury zatrudnienia. Finansowy standard A podziału części oświatowej to kalkulacyjna kwota jednostkowa przypadająca na jednego ucznia przeliczeniowego. Obliczana jest corocznie na podstawie ilorazu pełnej kwoty subwencji, pomniejszonej o kwotę rezerwy MEN oraz ogólnej liczby uczniów przeliczeniowych.



Rycina 3.15. Wydatki na szkoły podstawowe (rozdział 80101) i gimnazja (rozdział 80110) na 1 ucznia

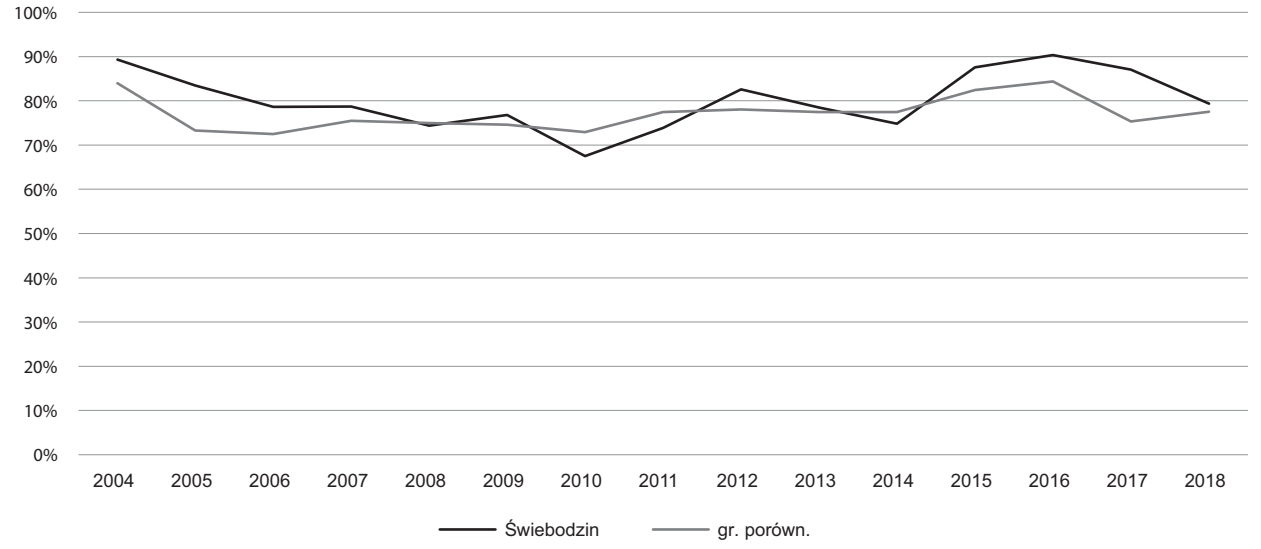
Źródło: Opracowanie własne na podstawie danych Ministerstwa Finansów.

Liczba uczniów przeliczeniowych to iloczyn mnożnika liczbowego, tzw. wagi, określonego dla różnych grup uczniów oraz realnej liczby uczniów. Natomiast płacowy wskaźnik struktury zatrudnienia to z kolei wypadkowa nauczycieli zatrudnionych na określonym stanowisku (nauczyciel stażysta, kontraktowy, mianowany i dyplomowany) oraz średniego wynagrodzenia na danym stanowisku, wydatków rzeczowych i płacowych dla pracowników administracji i obsługi, zwiększona o wydatki z tytułu pracy nauczyciela na terenach wiejskich lub w miastach do 5 tysięcy mieszkańców. To wszystko obudowane zostało wzorami obliczania wartości poszczególnych wskaźników, następnie wprowadzane do wzoru podstawowego, który na końcu pozwala ustalić wartość subwencji" (Pęczkowski 2016, s. 14).

Subwencja oświatowa stanowi najistotniejsze źródło finansowania wydatków publicznych na oświatę i wychowanie w Polsce. Praktycznie co roku ponosi się na ten cel z budżetu państwa wyższe nakłady niż w latach poprzednich. Większe środki na subwencję oświatową wiążą się z uwzględnianiem w jej kalkulacji wzrostu wynagrodzeń nauczycieli oraz uzyskiwania przez nich kolejnych stopni awansu zawodowego, a także skutków nowych zadań. Mimo tego poziom wydatków budżetu państwa przeznaczany na część oświatową subwencji ogólnej wzbudza wątpliwości. Związane są one przede wszystkim z adekwatnością wymiaru tej części subwencji w stosunku do potrzeb. Część oświatowa subwencji ogólnej dla gminy Świebodzin w latach 2004–2018 kształtowała się na poziomie od około 12 mln zł w 2004 r. do około 19,5 mln zł w 2018 r., podczas gdy (jak już wspomniano) wydatki na szkoły podstawowe i gimnazja (bez wydatków związanych z dowożeniem uczniów) w tym okresie wynosiły odpowiednio 13,5 i 24,5 mln zł. Wyraźnie widać zatem, że gminy do edukacji dopłacają z dochodów własnych. W gminie Świebodzin kwota ta wynosi obecnie około 5 mln zł rocznie.

Warto dodać, że samorządy od lat wskazują, iż wynikające z subwencji oświatowej kwoty są niewystarczające i większość gmin musi dopłacać do utrzymania szkół, czerpiąc ze środków własnych, co odbywa się kosztem innych zadań. Znaczne dopłaty gmin z dochodów własnych do bieżących kosztów kształcenia na poziomie podstawowym i gimnazjalnym oraz generujące wysokie koszty finansowe inwestycje majątkowe w gminach, będące reakcją na zmiany liczby dzieci, powodują rosnącą potrzebę krótko- i długookresowych prognoz liczby dzieci i młodzieży w wieku szkolnym w poszczególnych gminach. Prognozy te mogą stanowić podstawę do oszacowania potencjalnego obciążenia infrastruktury edukacyjnej w kolejnych latach, a więc do decyzji o potencjalnej jej rozbudowie ewentualnie redukcji (Bajerski 2011).

W tabeli 3.4 przedstawiono prognozę liczby dzieci w wieku szkolnym (7–14) oraz potencjalne obciążenie



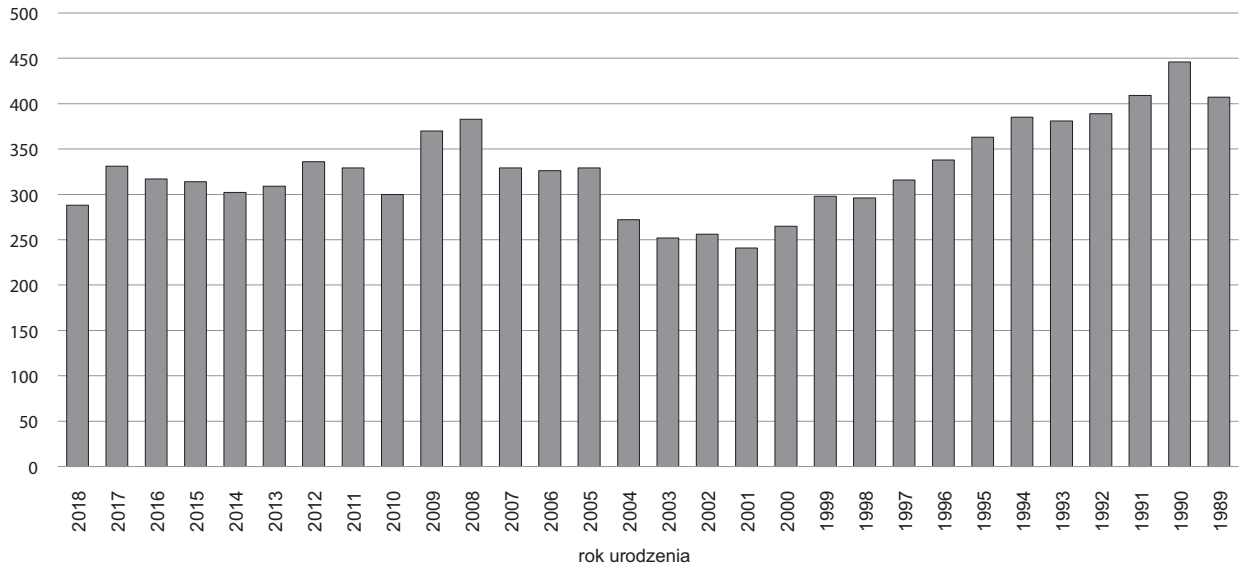
Rycina 3.16. Udział subwencji oświatowej w wydatkach na oświatę

Źródło: Opracowanie własne na podstawie danych z Ministerstwa Finansów.

Tabela 3.4. Prognoza zmian liczby dzieci w wieku szkolnym (7–14) na 2023 r.

Jednostka	2012 r.	2018 r.	Liczba dzieci w wieku 7–14 lat w 2018 r.	Liczba dzieci w wieku 7–14 lat w 2018 r.	2018 r.	2024 r.		Liczba dzieci w wieku 7–14 lat w 2024 r./liczba dzieci w wieku 7–14 lat w 2019 r.	
	liczba dzieci w wieku lat w 2018 r.				liczba dzieci w wieku: 7–14 lat				
	1–8 lat	7–14 lat	dzieci w wieku 1–8 lat w 2012 r.	dzieci w wieku 1–8 lat w 2012 r.	1–8 lat	Prognoza A	Prognoza B	Prognoza A	Prognoza B
Grodzisk Wielkopolski – miasto	1303	1282	0,98	–21	1369	1347	1348	1,05	1,05
Międzyrzecz – miasto	1544	1481	0,96	–63	1574	1510	1511	1,02	1,02
Międzychód – obszar wiejski	690	700	1,01	10	701	711	711	1,02	1,02
Grodzisk Wlkp – obszar wiejski	539	572	1,06	33	546	579	579	1,01	1,01
Międzyrzecz – obszar wiejski	560	619	1,11	59	563	622	622	1,01	1,00
Wolsztyn – miasto	1088	1005	0,92	–83	1090	1007	1007	1,00	1,00
Świebodzin – miasto	1893	1868	0,99	–25	1822	1798	1797	0,96	0,96
Wolsztyn – obszar wiejski	1748	1766	1,01	18	1650	1667	1668	0,94	0,94
Wschowa – miasto	1172	1151	0,98	–21	1101	1081	1080	0,94	0,94
Słubice – obszar wiejski	298	359	1,20	61	275	331	336	0,92	0,94
Krosno Odrzańskie – obszar wiejski	579	584	1,01	5	532	537	537	0,92	0,92
Słubice – miasto	1427	1378	0,97	–49	1308	1263	1259	0,92	0,91
Wschowa – obszar wiejski	713	710	1,00	–3	636	633	633	0,89	0,89
Krosno Odrzańskie – miasto	981	909	0,93	–72	881	816	809	0,90	0,89
Sulęcin – obszar wiejski	577	519	0,90	–58	512	461	454	0,89	0,87
Sulęcin – miasto	928	936	1,01	8	810	817	818	0,87	0,87

Źródło: Opracowanie własne na podstawie danych z BDL GUS w oparciu o metodologię Bajerskiego (2011).



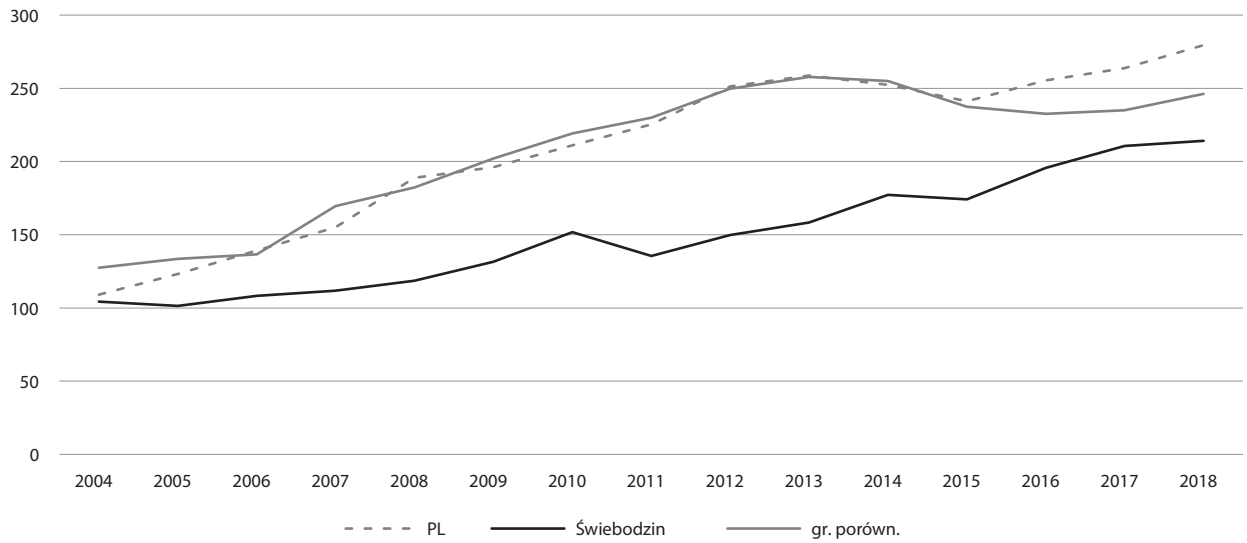
Rycina 3.17. Liczebność roczników 1989–2018 wśród osób mieszkających na terenie gminy Świebodzin według stanu na 2018 r.

Źródło: Opracowanie własne na podstawie danych BDL GUS.

infrastruktury edukacyjnej w 2024 r. w poszczególnych gminach grupy porównawczej lub ich częściach. W ramach prognozy przyjęto (Bajerski 2011), że liczba dzieci w wieku 7–14 lat w 2024 r., które będą zamieszkiwać w poszczególnych gminach, uzależniona jest od: (1) liczby dzieci w wieku 1–8 lat w 2018 r. (w 2024 r. będą one w wieku 7–14 lat) oraz (2) szacowanego salda migracji dzieci i młodzieży w gminach w latach 2018–2024. Saldo oszacowano na podstawie zmian w latach 2012–2018. Założono, że taka sama dynamika i kierunek zmian wystąpią w latach 2018–2024. Saldo migracji dzieci oszacowano w dwóch wariantach. W wariancie A posłużono się względnym saldem migracji (dynamika migracji), zaś w wariancie B saldem bezwzględnym (wielkość salda migracji).

Wyniki wykonanej prognozy pokazują, że należy się w najbliższej przyszłości (w ciągu 5 lat) liczyć ze zmniejszeniem się liczby dzieci w wieku szkolnym w gminie Świebodzin o około 170 osób. Szczególnie duży spadek liczby dzieci może być obserwowany na terenach wiejskich gminy Świebodzin. Te negatywne trendy demograficzne będą wpływały na finansowanie i obciążenie infrastruktury edukacyjnej, a wynikają one z mniejszej liczebności kolejnych roczników dzieci (ryc. 3.17). Dzięki temu, że sieć szkolna gminy Świebodzin jest obecnie mocno skonsolidowana i skoncentrowana przestrzennie, ekonomiczne skutki zmian demograficznych mogą być w najbliższej przyszłości mniej odczuwane niż w grupie gminy porównawczych. Wiele gmin stanie bowiem przed problemem dalszego dotowania szkół przy coraz mniejszych środkach finansowych na ich utrzymanie. Ważne są w tym wszystkim oczywiście nie tylko kryteria ekonomiczne. Szkoły są bowiem niejednokrotnie centrum życia społecznego na obszarach wiejskich i pełnią funkcje kulturotwórcze. Choćby tylko z tych względów należy za każdym razem poważnie zastanowić się nad potencjalną likwidacją szkoły. W gminie Świebodzin decyzje tego rodzaju zostały podjęte kilka i kilkanaście lat temu. Obecnie jedna wiejska szkoła (w Gościkowie) ma bardzo dużą (jak na szkołę wiejską) liczbę uczniów i jej funkcjonowanie nie powinno być kwestionowane. Warto także dodać, że uczniowie świebodzińskich szkół podstawowych i funkcjonujących do 2019 r. gimnazjów rozwijali przy pomocy nauczycieli swoje zainteresowania w wielu dziedzinach. Podejmowali rywalizację na różnego rodzaju i różnej rangi konkursach oraz przeglądach. Szkoły prowadzone przez gminę Świebodzin były również organizatorami imprez kulturalnych o zasięgu miejskim i powiatowym. Ważnym elementem w pracy dydaktyczno-wychowawczej świebodzińskich szkół był sport dzieci i młodzieży. Co roku uczniowie w wieku 6–15 lat mają znaczące osiągnięcia w rywalizacji sportowej.

Ostatnim elementem analizowanym w ramach rozdziału dotyczącego szkolnictwa podstawowego są wydatki na dowożenie dzieci do szkół. Skoro bowiem



Rycina 3.18. Wydatki na dowożenie dzieci do szkół na 1 ucznia

Źródło: Opracowanie własne na podstawie danych BDL GUS.

sieć szkolną gminy Świebodzin wyraźnie skonsolidowano, mogłoby to oznaczać, że są odnotowywane w tej jednostce ponadprzeciętnie wysokie koszty dowozu dzieci do szkół. Analiza wskaźnika wydatków na dowożenie dzieci przeliczonych na 1 ucznia (ryc. 3.18) nie potwierdza jednak tego faktu. Okazuje się bowiem, że koszty te są niższe niż w przypadku gmin grupy porównawczej, co może oznaczać, że część dzieci jest odwożona transportem indywidualnym oraz że większe rozproszenie szkół może generować więcej potencjalnych tras dowozu, a tym samym – wyższe koszty.

3.4. Działalność kulturalna

Działalność kulturalna stanowi ważny element życia społecznego mieszkańców, zwłaszcza dzieci i młodzieży. Wpływa pozytywnie na więzi międzyludzkie, propaguje oraz rozpowszechnia nowe formy rozrywki i zainteresowań, kreując pozytywne i pożądane postawy u najmłodszych odbiorców oraz pozwala na lepsze zorganizowanie czasu seniorom poprzez integrację. Bogata oferta zajęć oraz wydarzeń kulturalnych stanowi swoistą promocję gminy, której celem jest zainteresowanie potencjalnych, nowych mieszkańców oraz turystów.

Do instytucji kultury działających na terenie gminy Świebodzin można zaliczyć: Świebodziński Dom Kultury (ŚDK), Bibliotekę Publiczną oraz Muzeum Regionalne w Świebodzinie. Powyższe instytucje kultury swoją ofertę kierują zarówno do mieszkańców gminy, jak i turystów odwiedzających region. Ponadto na terenach wiejskich funkcjonują świetlice, w których koncentruje się działalność kulturalna lokalnych społeczności.

Do zadań statutowych Świebodzińskiego Domu Kultury należy zaspokajanie potrzeb i aspiracji kulturalnych społeczeństwa poprzez tworzenie i upowszechnianie różnych dziedzin kultury, przygotowanie i pozyskiwanie środków do aktywnego uczestnictwa w kulturze. Świebodziński Dom Kultury jest gminną instytucją kultury, realizuje zadania merytoryczne z zakresu upowszechniania i propagowania działań kulturalnych i amatorskiego ruchu artystycznego dla wszystkich grup wiekowych. Prowadzona działalność merytoryczna dostosowana jest do różnych potrzeb intelektualnych, zainteresowań oraz wieku potencjalnych odbiorców. W chwili obecnej ŚDK realizuje program merytoryczny dla 12 sekcji dziecięcych i młodzieżowych działających w 22 grupach oraz 20 sekcji dla dorosłych:

Dzieci – zajęcia dla młodszych grup wiekowych realizowane są z zakresu: tańca (hip-hop, modern jazz, taniec współczesny, balet), plastyki, emisji głosu i wokalu, teatru, szkółka instrumentów dętych blaszanych i drewnianych, cheerleaderki, sekcja szachowa, klub robotyki. Łączna liczba dzieci korzystających z zajęć: 420.

1. Młodzież – zajęcia dla młodzieży dotyczą głównie: tańca (hip-hop, modern, jazz, taniec współczesny), plastyki, emisji głosu i wokalu, Świebodzińska Orkiestra Dęta, szachy. Łączna liczba korzystających z zajęć: 180.
2. Dorośli – praca z osobami dorosłymi koncentruje się głównie wokół rozwijania swoich pasji i zainteresowań. Sekcją cieszącą się największą popularnością wśród osób dorosłych są zajęcia plastyczne – 1 grupa (25 osób) oraz klub krótkofalowców SP3PLD skupiający łącznie 54 członków. Ponadto osoby dorosłe uczestniczą w zajęciach sekcji szachowej – 1 grupa (10 osób) oraz w sekcji miłośników zabytkowej motoryzacji (25 osób) i sekcji historycznej (15 osób).
3. Seniorzy – jednymi z ważniejszych odbiorców działań realizowanych przez Świebodziński Dom Kultury są seniorzy skupieni wokół Uniwersytetu Trzeciego Wieku i Klubu Seniora. Świebodziński UTW założony w 1998 r. w chwili obecnej skupia 365 członków w wieku od 58 do 92 lat. Jego głównym celem jest kształcenie i poszerzanie wiedzy oraz sprawności intelektualnej seniorów, rozwój osobistych zainteresowań i umiejętności oraz stwarzanie możliwości aktywnego spędzania wolnego czasu poprzez czynny udział w sekcjach zainteresowań.

Na rycinie 3.19 przedstawiono zmiany w liczbie uczestników imprez w domach kultury, świetlicach i klubach na 1 mieszkańca w latach 2005–2018. Dostrzec można mało pozytywny obraz tego zjawiska po 2014 r. W 2018 r. wskaźnik ten dla gminy Świebodzin przyjmuje wartość 0,8 (przy średniej wartości 1 dla Polski i 1,7 dla gmin grupy porównawczej). Z kolei najwyższą wartość (jednorocznie) dla gminy Świebodzin zanotowano właśnie w 2014 r. (3,1), a wcześniej – w 2011 r. (2,0).

Kolejnym wskaźnikiem obrazującym stan działalności kulturalnej w gminie jest liczba członków grup artystycznych, kół, klubów i sekcji działających

w domach kultury, świetlicach na 1000 mieszkańców (ryc. 3.20). Analiza dynamiki zmian tego wskaźnika pokazuj z kolei pozytywny obraz aktywności lokalnej społeczności – od 2009 r. obserwowane są wyraźnie wyższe niż w grupie porównawczej wartości. Według danych na 2018 r. wartość tego wskaźnika dla gminy Świebodzin (54,7) jest prawie trzykrotnie wyższa od średniej dla Polski (23,2) i grupy porównawczej (17,8).

Bardzo ważnym elementem w działalności placówki jest kino. W roku 2018 kino Świebodzińskiego Domu Kultury obsłużyło około 28 tys. widzów, a warto dodać, że wśród gmin porównawczych kina funkcjonowały w 2018 r. tylko w gminie Międzyrzecz i gminie Słubice. Różnorodność repertuaru pozwoliła ŚDK na dotarcie do wielu odbiorców, wychodząc naprzeciw najbardziej wymagającym klientom.

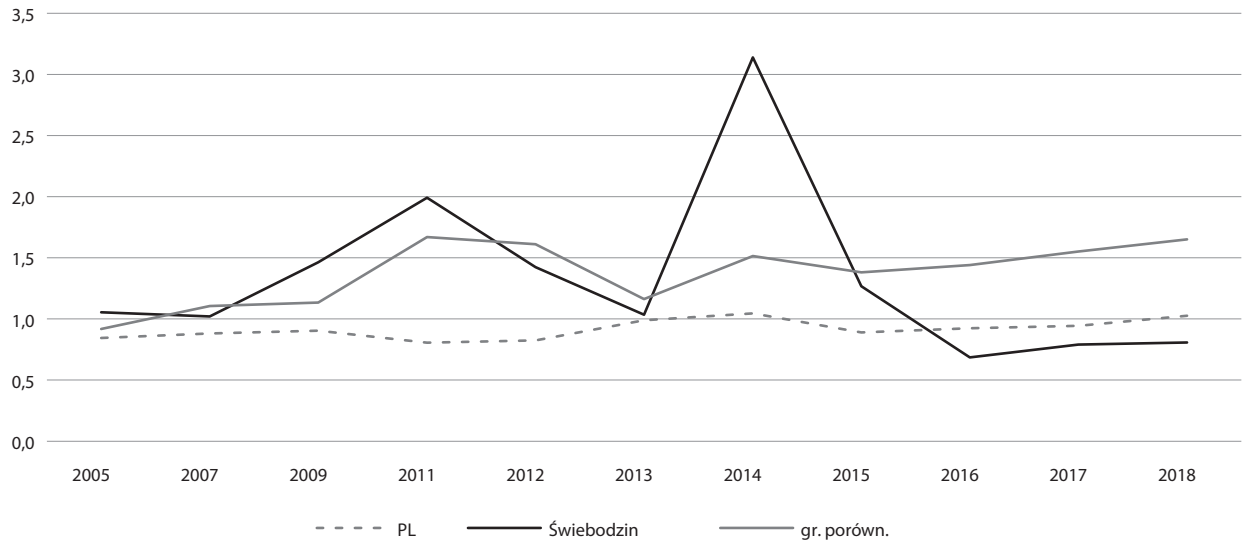
W ramach Programu Edukacji Filmowej zrealizowano także liczne pokazy dla szkół średnich, podstawowych i przedszkoli. W związku z setną rocznicą odzyskania niepodległości przez Polskę kino Świebodzińskiego Domu Kultury zorganizowało także seanse tematyczne, poświęcone historii państwa polskiego, które emitowane były m.in. przy okazji rocznic i świąt państwowych. Kino uczestniczy w organizacji wolnego czasu dla dzieci i młodzieży w okresie ferii i wakacji, proponowane cykle cieszą się wtedy sporą popularnością. Kino znane jest też z organizowania seansów tematycznych, takich jak np. *Mikołajki w Kinie*, *Dzień Dziecka, Dzień Kobiet* pt. *Bez dwóch zdań. Panowie dla Pań*, *Zakończenie wakacji*, *Weekendy za pół ceny*, *Bajkowe weekendy*. W 2018 r. uruchomiony został również program lojalnościowy Karta Widza Premium, z którego korzysta spora liczba mieszkańców.

Warto także dodać, że w gminie Świebodzin funkcjonują świetlice wiejskie. Są one zlokalizowane w takich miejscowościach, jak: Rusinów, Lubinicko, Glińsk, Rzeczyca, Rosin, Chociule, Wilkowo.

Kolejną ważną placówką kulturalną gminy jest biblioteka. Wszystkie swoje działania realizuje ona w rozproszonej strukturze organizacyjnej. Sieć placówek na terenie miasta i gminy Świebodzin tworzą:

- Biblioteka Główna przy ul. Bramkowej 2;
- Filia Miejska nr 1, mająca swoją siedzibę na os. Łużyckim; filia ma charakter scalony, stanowi połączenie wypożyczalni z czytelnią; w holu filii mieści się galeria pn. Moja Galeria;
- Filia Wiejska w Jordanowie o charakterze scalonym (wypożyczalnia z czytelnią);
- Filia Wiejska w Rzeczycy, mieści się w budynku świetlicy wiejskiej.

Na rycinie 3.21 przedstawiono zmiany w liczbie książek przypadających na 1 mieszkańca w bibliotekach publicznych w gminie Świebodzin i gminach grupy porównawczej. Widać różnicę w wartości tego wskaźnika i względnie stabilną, stałą tendencję w okresie ostatnich 15 lat.



Rycina 3.19. Uczestnicy imprez w domach kultury, świetlicach i klubach na 1 mieszkańca w okresie 2005–2018

Źródło: Opracowanie własne na podstawie danych GUS.

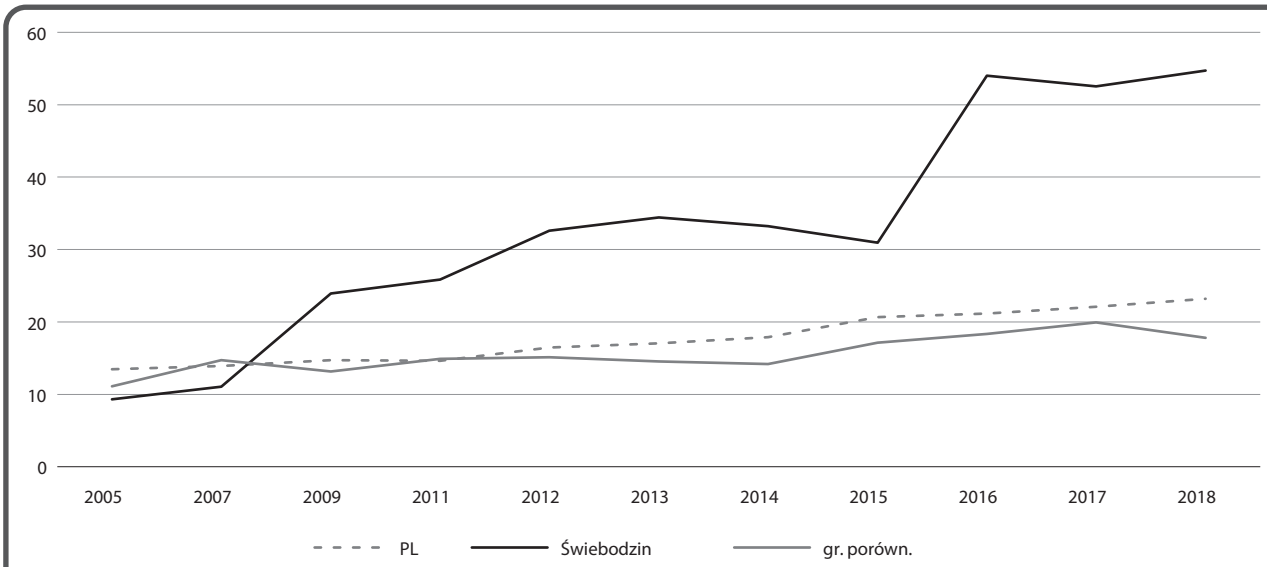
Biblioteka Publiczna jest w pełni skomputeryzowana. Ma zdalny dostęp do zasobów elektronicznych – katalog on-line. Zasoby dostępne do wyszukania poprzez e-katalog stanowią 100% całości księgozbioru, a nowości książkowe wprowadzane są na bieżąco. W bibliotece znajdują się 53 miejsca dla użytkowników z możliwością podłączenia własnego komputera, dostęp do gniazda internetowego, możliwość bezpłatnego korzystania z Internetu bezprzewodowego oraz dostęp do Internetu szerokopasmowego. Biblioteka wyposażona jest w 28 komputerów, w tym dostępnych dla użytkowników – 11. Pozostałe komputery wykorzystywane są do prac biblioteczno-bibliograficznych, do obsługi komputerowej użytkowników oraz prac w zakresie gromadzenia i opracowania zbiorów.

Na rycinie 3.22 przedstawiono z kolei zmiany wskaźnika udziału czytelników bibliotek publicznych w ogólnej liczbie mieszkańców w okresie 2004–2018. Dane te potwierdzają zmniejszający się poziom czytelnictwa, a dynamika zmian w gminie Świebodzin była szybsza niż w grupie porównawczej i średnio w Polsce. Wartość wskaźnika dla gminy Świebodzin zmniejszyła się z około 20,5% do około 11% (czyli blisko dwukrotnie). W tym samym czasie udział czytelników w ogólnej liczbie mieszkańców w gminach grupy porównawczej zmniejszył się z 23% do około 18% (czyli o 5 punktów procentowych), a średnia dla Polski spadła z 19,5% do 15%.

Miejscowa biblioteka ma także stronę internetową (www.bp.swiebodzin.pl) oraz stronę w serwisie społecznościowym Facebook, na których zamieszczane są na bieżąco najnowsze wiadomości dotyczące działalności placówki. Pozostałe działania Biblioteki Publicznej w Świebodzinie to:

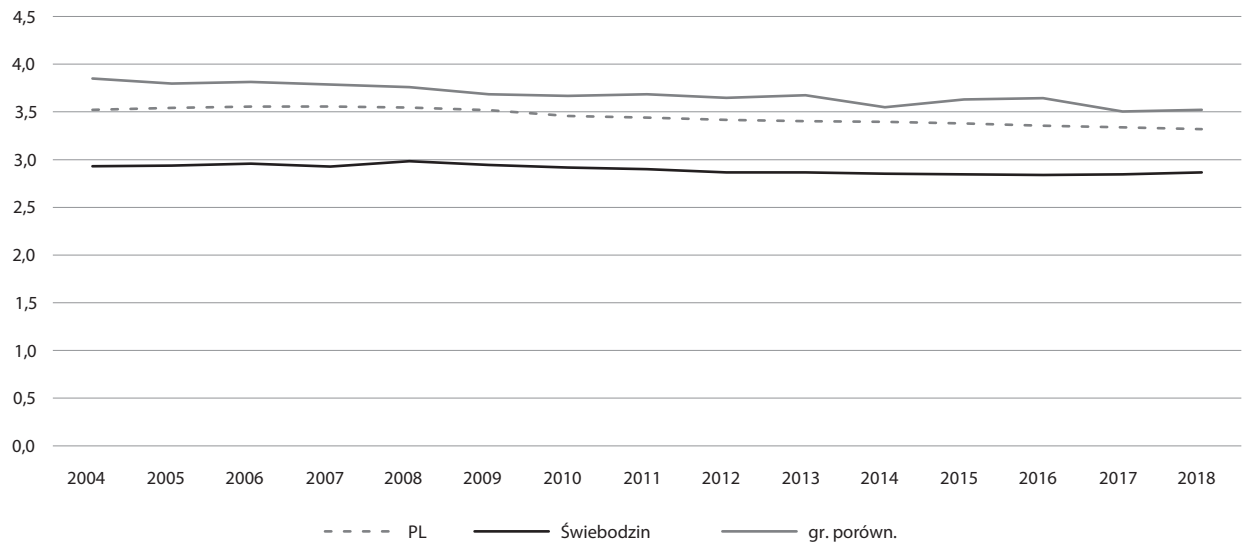
- obsługa specjalnych grup użytkowników – usługi dla osób chorych i niepełnosprawnych, w szczególności niewidzących i niedowidzących,
- działania kulturalno-edukacyjne – udział w akcjach i projektach o zasięgu ogólnopolskim oraz lokalnym,
- organizacja spotkań literackich i poetyckich,
- special event,
- konkursy,
- pogadanki, prelekcje, warsztaty,
- wystawy i ekspozycje,
- zajęcia cykliczne – warsztaty pozabiblioteczne w instytucjach oświatowych,
- kluby zainteresowań – Klub Zaczytanych Przedszkolaków, Klub Zaczytany Senior, Dyskusyjny Klub Książki „Orator", Klub Krzyżówkowiczów „Erudyta",
- współpraca z instytucjami oświatowymi, kulturalnymi.

Ważną funkcję kulturalną w lokalnej wspólnocie pełni Muzeum Regionalne w Świebodzinie. Jest to samorządowa instytucja kultury. Muzeum powstało w 1971 r. z inicjatywy Towarzystwa Przyjaciół Ziemi



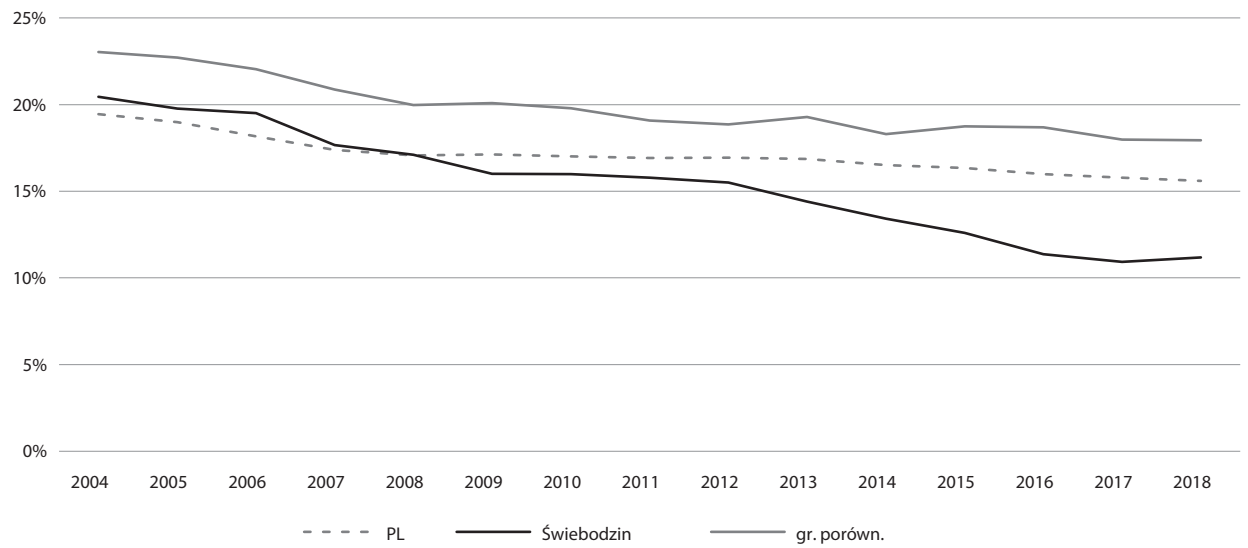
Rycina 3.20. Członkowie grup artystycznych, kół, klubów i sekcji działających w domach kultury, świetlicach na 1000 mieszkańców w okresie 2005–2018

Źródło: Opracowanie własne na podstawie danych GUS.



Rycina 3.21. Księgozbiór bibliotek publicznych na 1 mieszkańca w okresie 2004–2018

Źródło: Opracowanie własne na podstawie danych GUS.



Rycina 3.22. Udział czytelników bibliotek publicznych w ogólnej liczbie mieszkańców w okresie 2004–2018

Źródło: Opracowanie własne na podstawie danych GUS.

Świebodzińskiej. Obecnie ekspozycja mieści się w 6 salach parteru zabytkowego ratusza. Budowla ta, dziś w stylu renesansowo-neogotyckim, pochodzi jeszcze z XV w. (gotycki wystrój części piwnic). Po pożarze w 1541 r. obiekt odbudowano w stylu renesansu germańskiego, w oparciu o wzorce późnogotyckie. Stąd w części sal muzealnych zachowały się bogate sklepienia gwiaździste i kryształowe.

Do zadań statutowych muzeum regionalnego należy gromadzenie, opracowanie, przechowywanie, zabezpieczenie i udostępnienie zbiorów muzealnych, a także organizowanie wystaw czasowych i stałych, prowadzenie działalności naukowej i edukacyjnej oraz wydawniczej.

Struktura organizacyjna muzeum:

- Dział Historyczno-Archeologiczny,
- Dział Sztuki,
- Dział Historii Regionalnej.

Najcenniejszymi zbiorami muzeum są rzeźby gotyckie i manierystyczne, kolekcje kartograficzne

Dolnego Śląska, zbiory numizmatyczne, lokalne malarstwo przedwojenne, regionalne zbiory przyrodnicze i archeologiczne oraz twórczość artystyczna miejscowego środowiska plastycznego.

W muzeum prezentowane są dwie wystawy stałe: na temat dziejów regionu i przyrody Ziemi Lubuskiej. Znacznie rozbudowana i zmodernizowana w 1999 r. ekspozycja pt. *Historia miasta i regionu* ukazuje wielokulturowe tradycje Ziemi Świebodzińskiej, podkreślając silny związek miasta z historią pogranicza śląsko-wielkopolskiego. Ma charakter wielowątkowy, składa się z kilkunastu zagadnień. Opisuje dzieje regionu świebodzińskiego od czasów prahistorycznych po okres powojenny. Szeroko przedstawia nowożytne tradycje handlu i rzemiosła świebodzińskiego, głównie sukiennictwa i browarnictwa. Dużą część ekspozycji poświęcono powojennym czasom odbudowy miasta. Zaprezentowano materiały dotyczące m.in. przesiedleńców z tzw. Kresów Wschodnich oraz ludności napływającej z Wielkopolski i Polski Centralnej. Muzeum organizuje także różnego rodzaju imprezy (tab. 3.5).

Ważnym miernikiem pokazującym atrakcyjność i rozwój muzeów jest liczba odwiedzających – przedstawiono ją na rycinie 3.23. Warto jednak wspomnieć, że wśród ośmiu gmin grupy porównawczej tylko w czterech prowadzona jest działalność o charakterze muzealnym (gminy: Wolsztyn, Międzyrzecz, Nowy Tomyśl i Wschowa). Nawet przy tak niewielkiej liczbie muzeów wartość wskaźnika liczby odwiedzających na 1000 mieszkańców miała w gminie porównawczej znacznie bardziej pozytywną tendencję niż w gminie Świebodzin w okresie 2010–2018. Wynika to przede wszystkim z atrakcyjności muzeów w gminie Międzyrzecz (ok. 63 tys. odwiedzających w 2018 r.) i Wolsztyn (ok. 30 tys. odwiedzających w 2018 r.). Chodzi tu przede wszystkim o dwa główne muzea: Międzyrzecki Rejon Umocniony Muzeum Fortyfikacji i Nietoperzy w Pniewie oraz Parowozownię Wolsztyn. Dla porównania liczba odwiedzających muzeum w gminie Świebodzin wyniosła w 2018 r. około 10 tys.

Warto także dodać, że na terenie gminy Świebodzin działają liczne stowarzyszenia, które realizują zadania z zakresu kultury.

Zdaniem przedstawicieli UM w Świebodzinie, pomimo organizacji wielu imprez panuje powszechne odczucie, że w ostatnich latach zmalał poziom udziału społeczności gminy w życiu kulturalnym. Należy tu wziąć pod uwagę fakt, że zmienił się model uczestnictwa w kulturze. Dlatego też priorytetem w dziedzinie kultury powinno być z jednej strony wykorzystanie potencjału kulturalnego gminy dla promocji na zewnątrz, a z drugiej strony wzmocnienie istniejących i pobudzenie nowych potrzeb kulturalnych wśród jej mieszkańców.

Tabela 3.5. Imprezy organizowane w muzeum latach 2016–2018

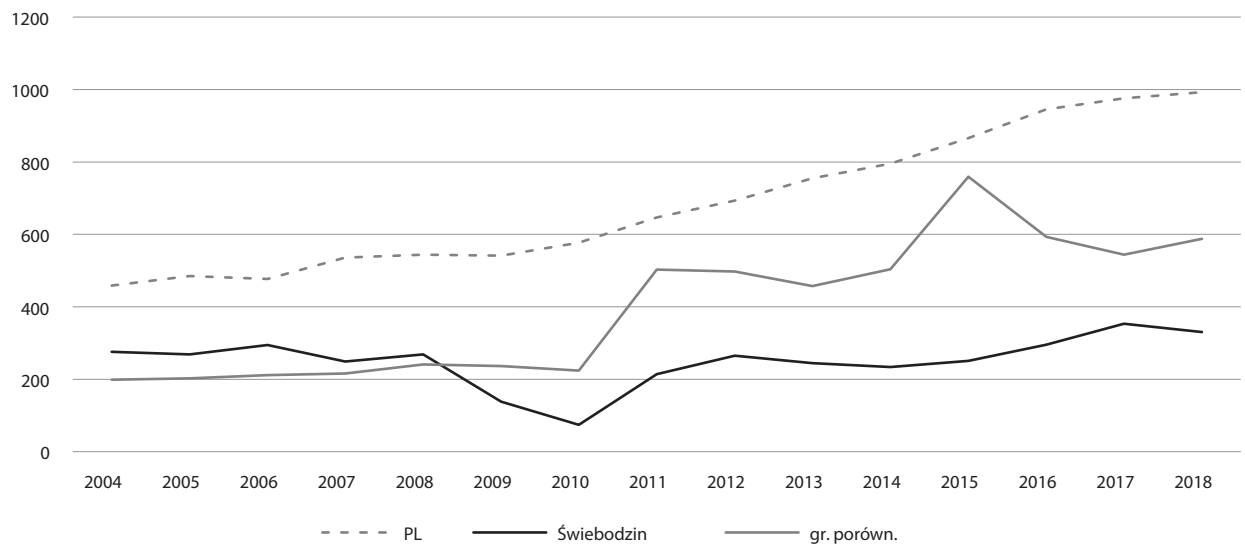
Wyszczególnienie	2016	2017	2018
Imprezy oświatowe w muzeach ogółem	69	63	56
odczyty/prelekcje/spotkania	5	8	16
Koncerty	3	1	3
Konkursy	2	2	2
Lekcje zajęcia	58	49	34
Seanse filmowe	1	3	1

Źródło: UM w Świebodzinie.

Ostatnim istotnym zagadnieniem z zakresu kultury są środki, które gmina na nie przeznacza (zob. ryc. 3.24). W 2018 r. z budżetu gminy Świebodzin wydano około 4 mln zł, z czego około 99% to wydatki bieżące. W ciągu ostatnich 15 lat budżet świebodzińskiej kultury zmieniał się od około 1,4 mln zł w 2004 r. do wspomnianych wcześniej 4 mln, które wydano na kulturę i dziedzictwo narodowe także w 2017 r. Porównanie wydatków na kulturę i dziedzictwo narodowe w gminie Świebodzin i grupie porównawczej pokazuje podobną tendencję, tzn. wzrost wydatków. Gmina Świebodzin wydaje jednak na ten celu przeciętnie około 133 zł na 1 mieszkańca, natomiast wartość tego wskaźnika dla grupy porównawczej to około 190 zł, a dla Polski około 195 zł.

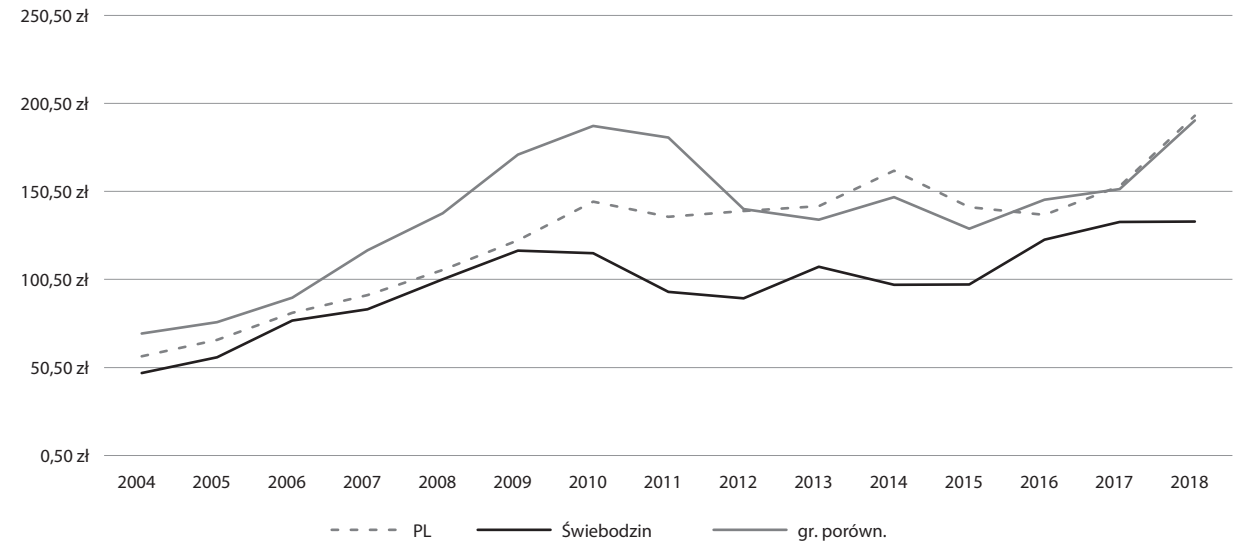
3.5. Sport i rekreacja

Sport i rekreacja to kolejny ważny obszar wpływający na jakość życia lokalnej społeczności, który związany jest przede wszystkim z analizą aktywności sportowych i rekreacyjnych występujących w danej jednostce terytorialnej. Według projektu Programu Rozwoju Sportu do roku 2020: „Sport, turystyka, rekreacja, hobby to najczęściej deklarowana przez organizacje pozarządowe w Polsce dziedzina działalności statutowej, określona według najważniejszego pola działalności organizacji". Działania związane z upowszechnianiem aktywności fizycznej sprzyjają



Rycina 3.23. Zmiany liczby odwiedzających muzea na 1000 mieszkańców w okresie 2004–2018

Źródło: Opracowanie własne na podstawie danych GUS.



Rycina 3.24. Wydatki gmin na kulturę i dziedzictwo kulturowe [zł/osobę]

Źródło: Opracowanie własne na podstawie danych z BDL GUS.

nie tylko postawom prospołecznym i integrującym lokalną społeczność, ale także obniżają koszty związane z opieką zdrowotną (prowadzenie aktywnego, zdrowego trybu życia). Tworzenie warunków do rozwoju sportu oraz promocja aktywności fizycznej pozytywnie oddziałują na zdrowie. Ponadto sport pełni funkcję wychowawczą, szczególnie w odniesieniu do dzieci i uczniów.

Zadania kultury fizycznej gminy Świebodzin realizowane są poprzez aktywne organizacje pozarządowe zachowujące spójność w tworzeniu wizji zdrowego społeczeństwa poprzez koordynację działań z Ośrodkiem Sportu i Rekreacji w Świebodzinie. Podniesienie sprawności dzieci i młodzieży, uzyskanie wysokiego wyniku sportowego na wszystkich szczeblach rywalizacji, wydłużenie aktywności psychofizycznej osób starszych oraz integrowanie społeczności lokalnej poprzez sport to cele realizowane przez kluby sportowe takie, jak: MTS Pogoń Świebodzin, MUKS Lider, TS ZEW,

Ogólnopolskie Stowarzyszenie Joker, LZS Schnug Chociule i wiele innych.

Ośrodek Sportu i Rekreacji w imieniu gminy Świebodzin administruje zespołem obiektów sportowo-rekreacyjnych, w których skład wchodzą: Stadion Miejski, Miejska Hala Sportowa, Basen Miejski „Świewoda", kompleks boisk Orlik 2012 przy SP nr 6 w Świebodzinie, kompleks boisk przy SP nr 2 – park Chopina, lodowisko sezonowe w okresie od grudnia do marca, skatepark, boisko sportowe na os. Słonecznym. Ważną częścią gminy jest zaplecze rekreacyjne przeznaczone zarówno dla mieszkańców, jak i dla turystów: plaża w Wilkowie (sezonowo lipiec–sierpień) oraz miejsce okazjonalnie wykorzystywane do kąpieli nad jeziorem Paklicko Wielkie w Nowym Dworku.

Od 2002 r. funkcjonuje w Świebodzinie Basen Miejski (fot. 3.1). Budowa basenu trwała niespełna półtora roku. W chwili oddania do użytku był jednym z najnowocześniejszych obiektów sportowo-rekreacyjnych w województwie, dostosowanym do korzystania przez osoby niepełnosprawne. Jednorazowo z pływalni może korzystać 90 osób. W obiekcie znajdują się także solarium, fitness klub, kawiarnia i kiosk. Nad basenami zlokalizowano galerię dla widzów o powierzchni 53 m^2. W dni nauki szkolnej do godz. 11.00 z basenu korzystają uczniowie szkół podstawowych z gminy Świebodzin. W tym czasie z pływalni mogą także korzystać klienci indywidualni. W pozostałych godzinach basen jest ogólnodostępny. Uczniom wszystkich szkół gmina zapewnia dowozy na basen. W grudniu 2002 r. basen otrzymał Certyfikat Polskiego Związku Pływackiego. Na podstawie dokonanej ekspertyzy orzeczono, że basen sportowy spełnia przepisy FINA, co umożliwia organizowanie na nim zawodów pływackich każdej rangi (z międzynarodową włącznie). W trakcie przerwy konserwacyjnej w 2016 r. obiekt przeszedł remont. Zamontowano między innymi nowe szafki, suszarki, wymalowano halę basenową. Modernizacja obejmowała też montaż słupków startowych i systemu naliczania czasu. Hala basenowa składa się z czterech basenów, z 45-metrowej zjeżdżalni i wanny z hydromasażem o powierzchni 4 m^2.

Kolejnym istotnym obiektem sportowym w Świebodzinie jest Miejska Hala Sportowa (fot. 3.2). Budowa hali trwała prawie 15 lat, a jej korzenie sięgają 1983 r. W 1984 r. zawiązał się społeczny komitet budowy hali sportowej i rozpoczęto prace geodezyjne. Ostatecznie uroczyste otwarcie hali sportowej nastąpiło 10 czerwca 1998 r. Hala zajmuje powierzchnię 2347 m^2, jej powierzchnia użytkowa wynosi 2506,64 m^2. Obiekt dysponuje pełnowymiarowymi boiskami do piłki ręcznej, halowej piłki nożnej, piłki koszykowej, siatkowej oraz tenisa ziemnego. Możliwe jest wprowadzenie podziału hali systemem przegród z siatek piłkochwytowych na trzy części, co daje możliwość jednoczesnego korzystania większej liczbie zespołów (pozwala na to również zaplecze dla zawodników złożone z potrójnych zespołów szatniowych). W każdej części zamontowane są tablice do gry w piłkę koszykową o regulowanej wysokości. W hali znajdują się ponadto dwie siłownie, sala korekcyjna, sauna – wszystkie wraz z towarzyszącymi zespołami pomieszczeń niezbędnymi do ich prawidłowego funkcjonowania.

Obok hali sportowej znajduje się kompleks boisk wielofunkcyjnych pn. Moje Boisko Orlik 2012, na których odbywają się zajęcia dla dzieci, młodzieży i dorosłych z miasta i gminy Świebodzin. Obecnie w hali sportowej w dni powszednie do godziny 15.00 odbywają się zajęcia z wychowania fizycznego. W godzinach popołudniowych jest ona wykorzystywana przez uczniowskie kluby sportowe, Towarzystwo Sportowe ZEW (piłka ręczna), Klub Sportowy Pogoń (piłka nożna) oraz osoby prywatne. W hali rozgrywane są zawody dzieci i młodzieży w ramach Lubuskiej Olimpiady Młodzieży, turniej piłki ręcznej, badmintona, piłki koszykowej, siatkowej, a jesienią turniej piłki nożnej dla niezrzeszonych, który z roku na rok cieszy się coraz większą popularnością. W hali sportowej corocznie przy wsparciu samorządu miejskiego organizowane są ferie i wakacje na sportowo dla dzieci z miasta i gminy Świebodzin, Mikołajkowy Turniej Skrzatów Piłkarskich oraz Lubuski Maraton Fitness.

Ważnym obiektem sportowym jest także Miejski Stadion Sportowy w Świebodzinie (fot. 3.3), z pełnowymiarową bieżnią, zbudowany w końcu lat 50. XX w. W latach 1994–1998 rozpoczęto modernizację stadionu. Powstały nowe szatnie z pełnym wyposażeniem socjalnym, pokój sędziowski i trenerski, zregenerowano płytę główną i boczną, zbudowano trzecią płytę piłkarską dla grup młodzieżowych, na asfaltowym boisku wytyczono boiska do gry w piłkę ręczną i koszykówkę, a obiekt wzbogacił się o nowe nagłośnienie. W latach 2000–2004 na kortach tenisowych zainstalowano oświetlenie. W budynku biurowym wymieniona została instalacja elektryczna, a starą kotłownię węglową zastąpiono nowoczesną

Fotografia 3.1. Basen Miejski zarządzany przez OSiR w Świebodzinie

Źródło: http://www.osir.swiebodzin.pl/basen-miejski-swiewoda.

Fotografia 3.2. Miejska Hala Sportowa w Świebodzinie

Źródło: http://www.osir.swiebodzin.pl.

kotłownią na olej opałowy. Na stadionie głównym wymieniono w całości ogrodzenie wewnętrzne. Sukcesywnie wymieniano również ogrodzenie zewnętrzne całego obiektu wraz z bramami wjazdowymi. W 2006 r. rozpoczął się kolejny etap modernizacji stadionu. Wykonano nową podbudowę betonową trybun, zamontowano blisko 1000 plastikowych fotelików, wybudowano nową wieżyczkę spikera i kasy oraz ciągi piesze z polbruku. Stadion lekkoatletyczny doczekał się nowej rzutni do pchnięcia kulą i skoczni w dal. W całości zregenerowano mączką ceglaną bieżnię lekkoatletyczną. Ze środków UEFA wybudowano boisko ze sztuczną trawą do minigier sportowych. Na początku 2007 r. na starym parkingu żużlowym powstał skatepark wyposażony w dwanaście elementów do ewolucji na rolkach, w otoczeniu zieleni, drzew i krzewów.

Ośrodek Sportu i Rekreacji w Świebodzinie jest organizatorem szeregu imprez sportowo-rekreacyjnych dla dzieci, młodzieży, osób dorosłych oraz imprez szkolnych, m.in.:

- zawodów lekkoatletycznych w ramach Lubuskiej Olimpiady Młodzieży szczebla gminnego i powiatowego,
- zawodów piłkarskich w ramach Lubuskiej Olimpiady Młodzieży szczebla gminnego i powiatowego, półfinałowego i finałowego w piłce nożnej, ręcznej, koszykowej i siatkowej,
- zawodów pływackich szczebla gminnego,
- turniejów halowych piłki nożnej, siatkowej, koszykowej,
- turniejów tenisa stołowego,
- imprez szkolnych.

Fotografia 3.3. Miejski Stadion Sportowy w Świebodzinie

Źródło: http://www.osir.swiebodzin.pl/miejski-stadion-sportowy.

Fotografia 3.4. Plaża miejska w Wilkowie

Źródło: http://www.osir.swiebodzin.pl

Ponadto w gminie Świebodzin na terenach wiejskich funkcjonuje 9 boisk sportowych w sołectwach: Ługów, Rusinów, Jordanowo, Rzeczyca, Lubinicko, Rozłogi, Wilkowo, Raków i Chociule.

Gmina, mając na uwadze konieczność aktywizacji mieszkańców w zakresie uprawiania sportu oraz dbałości o zdrowie, przewiduje kontynuację działań na rzecz rozwoju sportu m.in. poprzez rozwój i modernizację bazy sportowej, organizację imprez propagujących zdrowy styl życia, zgodnie z obowiązującą strategią rozwoju gminy Świebodzin.

Baza sportowo-rekreacyjna w gminie jest dobrze rozwinięta. Oferta uprawiania sportu i rekreacji spełnia oczekiwania mieszkańców. Rozwój sportu w Świebodzinie powinien być następstwem wspierania sportu masowego poprzez promowanie aktywności fizycznej mieszkańców, zwłaszcza młodzieży.

3.6. Ochrona zdrowia i pomoc społeczna

Zgodnie z zakresem działań i zadań gminy, określonych ustawą z dnia 8 marca 1990 r. o samorządzie gminnym, do zadań własnych gminy należy zaspokajanie zbiorowych potrzeb wspólnoty, w tym sprawy ochrony zdrowia oraz pomocy społecznej. Zagadnienie to jest istotne ze względu na istotny wpływ na poziom i warunki życia ludności w gminie. Sprawnie działająca opieka zdrowotna oraz socjalna daje poczucie bezpieczeństwa mieszkańcom i zapewnia komfort życiowy.

Obowiązkowym zadaniem każdej gminy jest opracowanie i realizacja gminnej strategii rozwiązywania problemów społecznych, określającej cele na najbliższe lata. Strategia musi brać pod uwagę rozwiązywanie problemów społecznych ze szczególnym uwzględnieniem programów pomocy społecznej, profilaktyki i rozwiązywania problemów alkoholowych i innych, których celem jest integracja osób i rodzin z grup szczególnego ryzyka. Ponadto gmina ma obowiązek udzielania potrzebującym pomocy materialnej w postaci różnego rodzaju zasiłków, dożywiania dzieci, udzielania schronienia, zapewnienia posiłku oraz niezbędnego ubrania osobom tego pozbawionym. Zadania pomocy społecznej wykonywane są przez ośrodki pomocy społecznej.

Pomoc społeczna jest instytucją polityki społecznej państwa, mającą na celu umożliwienie osobom i rodzinom przezwyciężania trudnych sytuacji życiowych, których nie są one w stanie pokonać, wykorzystując własne uprawnienia, zasoby i możliwości. Jednym z wyznaczników sytuacji ekonomicznej mieszkańców gminy Świebodzin jest skala pomocy społecznej świadczonej dla jej mieszkańców. Jednostką organizacyjną gminy Świebodzin odpowiedzialną za pomoc w zakresie opieki społecznej jest Ośrodek Pomocy Społecznej. Przy ośrodku tym działają:

- Środowiskowy Dom Samopomocy;
- Świetlica Środowiskowa, przeznaczona dla piętnaściorga dzieci w wieku szkolnym. W okresie wakacyjnym placówka organizuje dwa 2-tygodniowe turnusy półkolonijne dla 60 dzieci z terenu miasta i gminy.

Zadania realizowane przez Ośrodek Pomocy Społecznej:

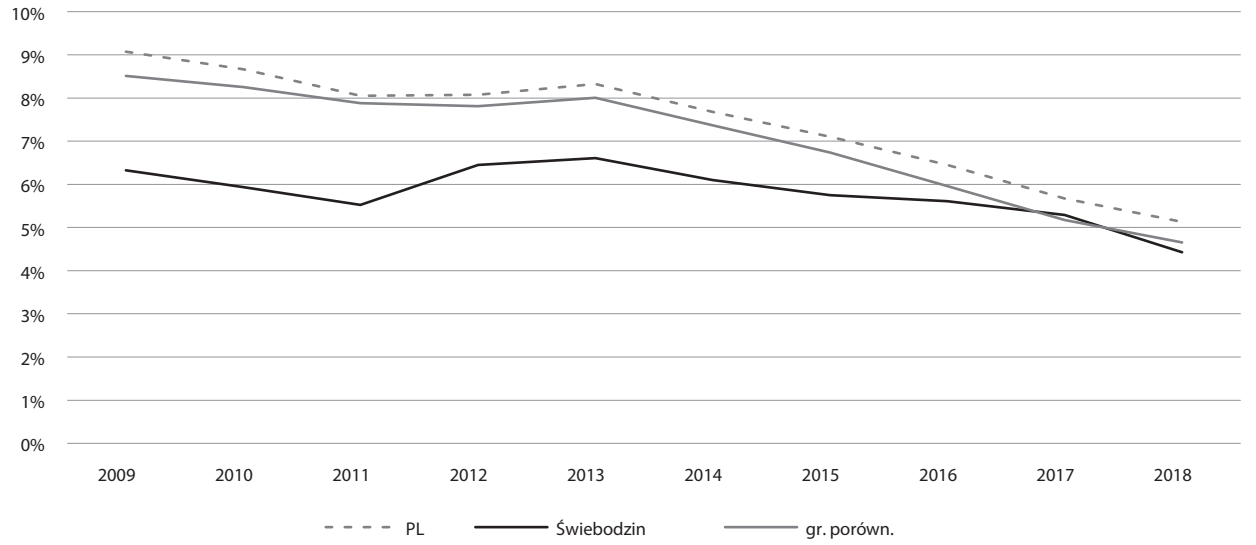
- przeciwdziałanie alkoholizmowi,
- ochrona zdrowia,
- domy pomocy społecznej,
- ośrodki wsparcia (Dzienny Dom Pomocy),
- przeciwdziałanie przemocy w rodzinie (Gminny Zespół Interdyscyplinarny do spraw Przeciwdziałania Przemocy w Rodzinie),
- zasiłki, pomoc w naturze oraz składki na ubezpieczenie emerytalne i rentowe,
- zasiłki stałe,
- usługi opiekuńcze i specjalistyczne usługi opiekuńcze,
- pomoc w zakresie dożywiania,
- pomoc dla uchodźców,
- prace społecznie użyteczne,
- realizacja programów (Majsterkowicz dla Seniora 75 plus i Taxi-Senior 75 plus),
- świadczenia wychowawcze,
- świadczenia rodzinne,
- wspieranie rodziny, rodziny zastępcze, placówki opiekuńczo-wychowawcze.

Na rycinie 3.25 przedstawiono zmiany wskaźnika odsetka korzystających ze środowiskowej pomocy społecznej w ogólnej liczbie mieszkańców. Tendencja zmian wartości tego wskaźnika jest ujemna, co należy uznać za pozytywny fakt – podobnie z resztą jak w gminach grupy porównawczej i średnio dla Polski. Najczęstszymi przyczynami korzystania z pomocy społecznej w 2018 r. były: ubóstwo, niepełnosprawność i bezrobocie. Kolejne najczęściej występujące to: długotrwała lub ciężka choroba, bezradność w sprawach opiekuńczo-wychowawczych.

Najczęstszymi przyczynami korzystania z pomocy społecznej w 2018 r. były: ubóstwo, niepełnosprawność i bezrobocie. Kolejne najczęściej występujące to: długotrwała lub ciężka choroba, bezradność w sprawach opiekuńczo-wychowawczych.

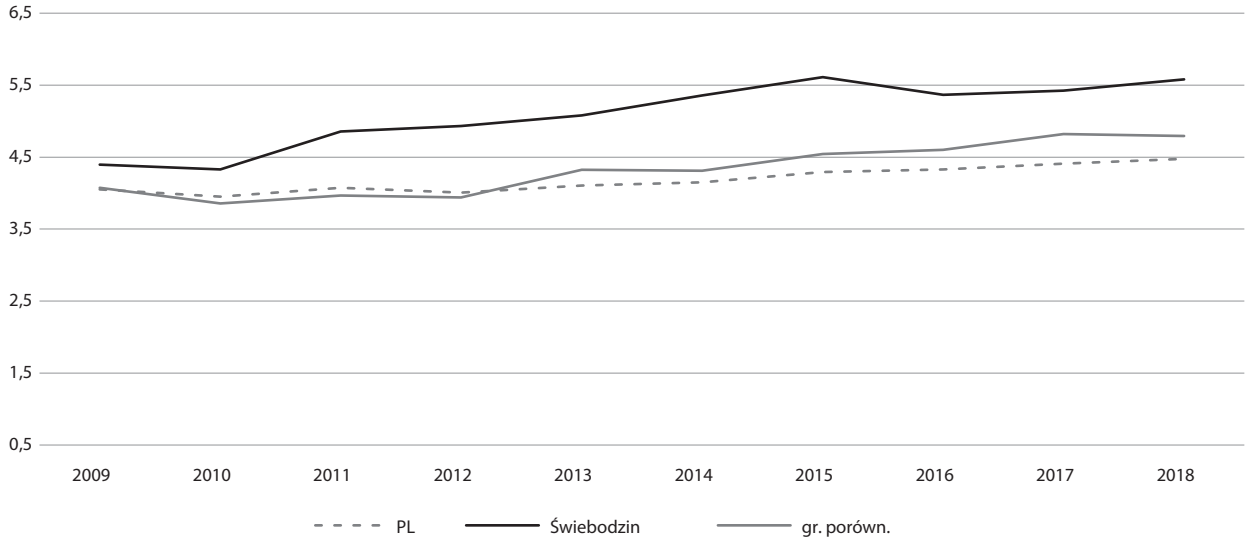
Podstawową opiekę zdrowotną świadczą odpowiednie placówki. W świetle danych GUS w gminie Świebodzin udziela się przeciętnie więcej porad podstawowej opieki zdrowotnej niż w grupie porównawczej i średnio w Polsce (ryc. 3.26). W latach 2009–2018 wskaźnik liczby udzielonych porad na 1 mieszkańca wzrósł z 4,5 do 5,5 (w grupie porównawczej wartość wskaźnika wzrosła z 4,1 do 4,8, a średnio w Polsce z 4 do 4,5). Pokazuje to, że gmina Świebodzin jest swoistym centrum świadczenia porad podstawowej opieki zdrowotnej.

Świadczeń zdrowotnych na terenie gminy udzielają także przychodnie. Przychodniami objęta jest największa liczba mieszkańców gminy. Realizują one szereg zadań na rzecz ochrony zdrowia oraz programów profilaktycznych.



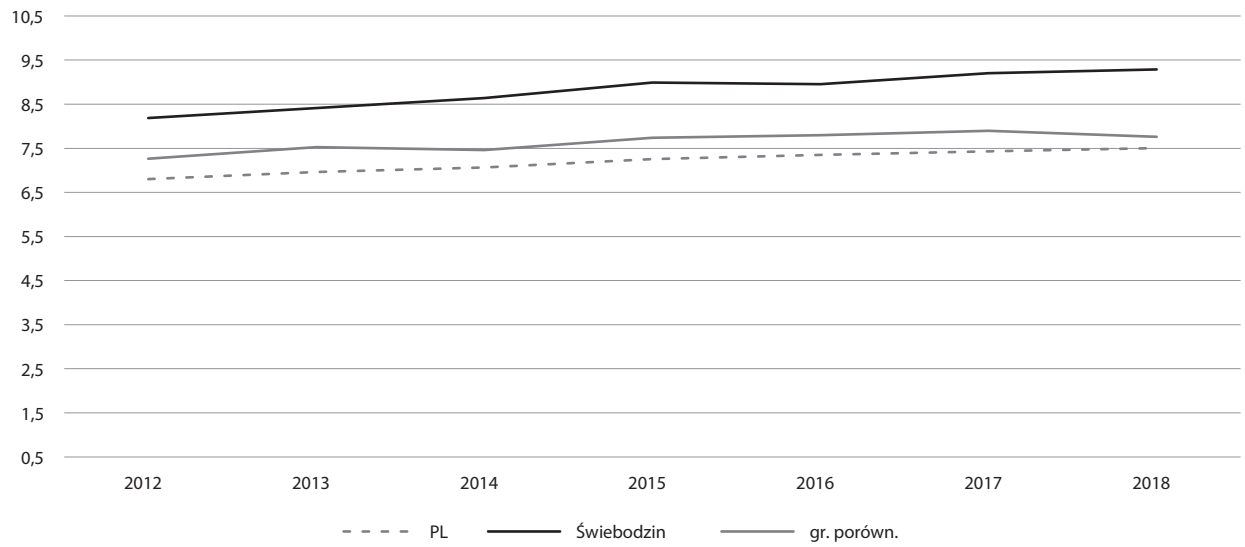
Rycina 3.25. Odsetek korzystających ze środowiskowej pomocy społecznej

Źródło: Opracowanie własne na podstawie BDL GUS.



Rycina 3.26. Liczba porad lekarzy podstawowej opieki medycznej na 1 mieszkańca

Źródło: Opracowanie własne na podstawie danych z BDL GUS.



Rycina 3.27. Liczba porad lekarzy ambulatoryjnej opieki zdrowotnej na 1 mieszkańca

Źródło: Opracowanie własne na podstawie danych z BDL GUS.

Gmina Świebodzin swoje zadania z zakresu ochrony zdrowia wykonuje poprzez wdrażanie programów profilaktycznych i ochronnych. W dniu 27 kwietnia 2018 r. Rada Miejska podjęła uchwałę nr XLII/633/2018 w sprawie przyjęcia Gminnego Programu Ochrony Zdrowia Psychicznego na lata 2018–2022 oraz Gminny Program Przeciwdziałania Narkomanii na lata 2019–2020. Corocznie podejmowana jest uchwała w sprawie Gminnego Programu Profilaktyki i Rozwiązywania Problemów Alkoholowych.

Podobnie wygląda sytuacja w zakresie porad ambulatoryjnej opieki zdrowotnej (ryc. 3.27). Wskaźnik liczby porad tego typu w gminie Świebodzin wyraźnie przekraczał wartości w gminach grupy porównawczej i średnio dla Polski. Zmienił się on w okresie 2012–2018 z około 8,2 do około 9,3 (czyli o ok. 1,1 punktu procentowego), w grupie porównawczej z około 7,3 do około 7,8 (czyli o 0,5 punktu procentowego), a średnio dla Polski z 6,8 do 7,5 (czyli o ok. 0,7 punktu procentowego).

Opiekę specjalistyczną i szpitalną w gminie Świebodzin (ale także szerzej – w powiecie świebodzińskim) zapewnia Nowy Szpital w Świebodzinie. Jednostka zlokalizowana jest przy ul. Młyńskiej 6, posiada 5 oddziałów, 13 poradni specjalistycznych, 5 pracowni, zakład opiekuńczo-leczniczy, stację dializ oraz szkołę rodzenia. Szpital jako jedyny w gminie ma Szpitalny Oddział Ratunkowy, służący mieszkańcom całą dobę. Dodatkowo opiekę zdrowotną mieszkańcom gminy Świebodzin zapewnia Lubuskie Centrum Ortopedii w Świebodzinie im. dr. Lecha Wierusza. Placówka dysponuje 2 specjalistycznymi oddziałami oraz 2 poradniami specjalistycznymi.

4. Zasoby strategiczne – przedsiębiorczość i rynek pracy

Gospodarka lokalna jest kluczowym czynnikiem budowania skutecznych perspektyw rozwojowych danego obszaru. Można wręcz powiedzieć, że przedsiębiorczość, praca i ich konsekwencje są istotą planowania strategicznego, które docelowo ma prowadzić do wzrostu gospodarczego obszaru i podniesienia jakości życia mieszkańców (Gorzelak i in., 2006; Gaczek i in., 2011; Parysek, 2015). Skala i rodzaj lokalnej aktywności gospodarczej determinują liczbę miejsc pracy oraz wypracowywaną wartość dodaną i dochód przedsiębiorstw. To z kolei oddziałuje na zatrudnienie oraz dochody osobiste mieszkańców, które w polskich warunkach stanowią najistotniejszy rodzaj wpływów do wspólnego budżetu. Praca oraz dochody wpływają z kolei na pozostałe elementy społeczne i infrastrukturalne obszaru – stąd tak ważne jest rzetelne i profesjonalne przeanalizowanie tej sfery lokalnej aktywności.

4.1. Potencjał gospodarczy

Stan gospodarki i rynku pracy gminy kształtowany jest w największym stopniu przez wielkość i jakość jej kapitału terytorialnego tworzącego szczególne i specyficzne dla każdego terytorium środowisko do prowadzenia działalności gospodarczej i życia mieszkańców.

Kapitał terytorialny to szeroki zbiór dóbr materialnych, pośrednich i niematerialnych, które są zakorzenione w danym miejscu, a zatem ograniczone co do swojej mobilności i trudno replikowalne (Camagni, 2008). Stanowi on swoisty metaczynnik rozwoju z jednej strony poszerzający katalog dotychczas identyfikowanych na gruncie analizy kształtowania warunków do endogenicznego wzrostu i rozwoju kapitałów, takich jak: kapitał ludzki (Lucas, 1988), kapitał społeczny (Putnam, 1993), kapitał materialny i kapitał finansowy (Churski, 2008), kapitał prywatny (Barro, 1991), kapitał publiczny (De Haan, Romp, 2007) czy też kapitał kulturowy i kapitał kreatywny (Stachowiak, 2017), a z drugiej strony będący ich zakorzenionym terytorialnie synergicznym i wzajemnie przenikającym się zbiorem. Stan gospodarki wskazuje na stopień konkurencyjności kapitału terytorialnego jednostki, który jest wypadkową kondycji jego składników oraz siły i charakteru relacji między nimi. Stan rynku pracy pozwala natomiast identyfikować efektywność jego wykorzystania przez pryzmat kapitału ludzkiego, czynnika najważniejszego dla współczesnej gospodarki opartej na wiedzy. Poziom i zmiany nierównowagi podażowej na rynku pracy oraz przepływów siły roboczej wskazują bowiem na możliwości dostępu mieszkańców do miejsc pracy

Tabela 4.1. Liczby wniosków złożonych przez pracowników Urzędu Miejskiego w Świebodzinie do Centralnej Ewidencji i Informacji o Działalności Gospodarczej w latach 2016–2018

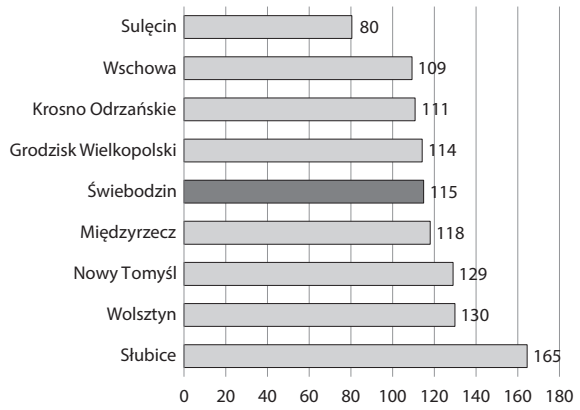
Rodzaj wniosku	2016	2017	2018	2019
Założenie działalności	215	251	224	213
Zmiana w działalności	475	624	579	462
Zawieszenie działalności	195	205	195	145
Wznowienie działalności	99	97	93	68
Zakończenie działalności	165	152	143	99

Źródło: Centralna Ewidencja i Informacja o Działalności Gospodarczej.

zapewniających wynagrodzenia determinujące w zasadniczym stopniu poziom i warunki ich życia.

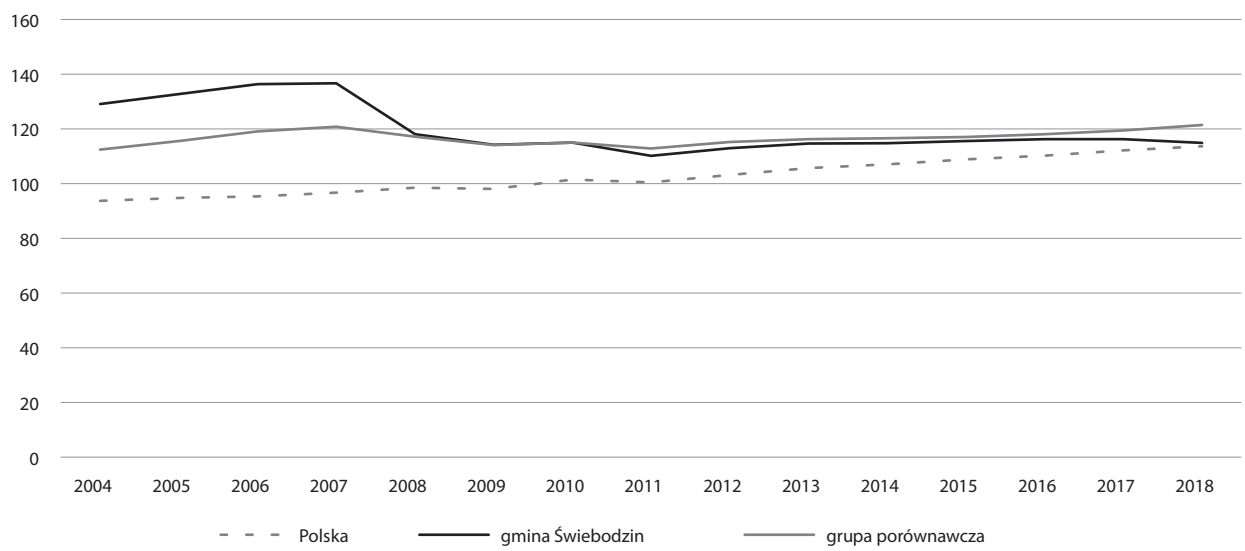
Najważniejszą rozpatrywaną determinantą stanu i struktury gospodarki gminy jest przedsiębiorczość stanowiąca rezultat bezpośredniego oddziaływania dwóch czynników: kapitału ludzkiego i kapitału społecznego oraz pośredniego oddziaływania pozostałych komponentów kapitału terytorialnego. Przejawia się ona w liczbie i strukturze podmiotów gospodarczych funkcjonujących na terenie gminy. W gminie Świebodzin w roku 2017 w rejestrze REGON zarejestrowanych było 3509 podmiotów gospodarki narodowej, z czego 2225 (63,4%) stanowiły osoby fizyczne prowadzące działalność gospodarczą. W 2018 r. zarejestrowano 224 podmioty gospodarcze zaś wykreślono z rejestru REGON 143 podmioty (tab. 4.1). W strukturze podmiotów w rejestrze REGON największym udziałem charakteryzują się spółki cywilne (30,2%). Na tle grupy porównawczej gmina Świebodzin cechuje się przeciętnym natężeniem liczby podmiotów gospodarczych na 1000 mieszkańców, o wartości zbliżonej do poziomu obserwowanego w Grodzisku Wielkopolskim (ryc. 4.1). Biorąc pod uwagę warunki rozwojowe gminy Świebodzin (bardzo dobra lokalizacja blisko węzłów transportowych), należy ten rezultat uznać za niezadowalający.

Dynamika zmian liczby podmiotów gospodarczych pozwala na identyfikację dwóch ważnych prawidłowości. Po pierwsze dynamika liczby podmiotów gospodarczych na 1000 mieszkańców w przypadku gminy Świebodzin nie odpowiada trendom ogólnokrajowym (ryc. 4.2). O ile w przypadku kraju w badanym okresie 2004–2018 obserwowany był stały umiarkowany wzrost wartości analizowanego wskaźnika, to w przypadku gminy Świebodzin mamy do czynienia z tendencją do początkowej fluktuacji stanu, następnie w latach 2011–2017 stabilizacji na poziomie 115–118 przedsiębiorstw na 1000 mieszkańców i w końcu spadku wartości wskaźnika po 2017 r., zrównującego jego poziom ze średnią krajową.



Rycina 4.1. Wskaźnik liczby podmiotów gospodarczych na 1000 mieszkańców w 2018 r. w gminie Świebodzin i gminach grupy porównawczej

Źródło: Opracowanie własne na podstawie danych GUS.



Rycina 4.2. Dynamika liczby podmiotów gospodarczych przypadających na 1000 mieszkańców w okresie 2007–2016

Źródło: Opracowanie własne na podstawie danych GUS.

Należy jednak podkreślić, że wartości analizowanego wskaźnika dla gminy Świebodzin w całym analizowanym okresie utrzymywały się powyżej wartości dla Polski, osiągając poziom krajowy dopiero w 2018 r. Po drugie krzywa dynamiki liczby podmiotów gospodarczych przypadających na 1000 mieszkańców dla gminy Świebodzin wskazuje na wyraźne załamanie trendu wzrostowego w okresie 2007–2011, co może świadczyć o relatywnie dużej otwartości gospodarki lokalnej na rynek globalny, przy małej odporności na zjawiska kryzysowe. Skala zmian identyfikuje jedną z istotnych charakterystyk specyfiki lokalnej gospodarki gminy Świebodzin. Nade wszystko jednak dynamika zmian liczby podmiotów gospodarczych potwierdza wcześniej artykułowane wnioski – biorąc pod uwagę lokalizację gminy, sytuacja w tym zakresie jest wysoce niezadowalająca, zwłaszcza że w ostatnich 2–3 latach zmiany wartości wskaźnika liczby podmiotów gospodarczych na 1000 mieszkańców są bardziej negatywne niż w grupie porównawczej i Polsce.

Co ważne, obserwowane prawidłowości determinowane są głównie zachowaniami mikroprzedsiębiorców i małych przedsiębiorców. W przypadku średnich i dużych przedsiębiorców (powyżej 50 pracowników) gmina Świebodzin w badanym okresie w grupie referencyjnej charakteryzuje się drugą po Wolsztynie liczbą podmiotów zaliczanych do tej klasy wielkościowej (tab. 4.2). Ich liczba co prawda zmniejsza się od 2011 r., ale jest to nieznaczna co do skali tendencja spadkowa, którą obserwuje się również w gminie Wolsztyn i innych jednostkach grupy porównawczej, charakteryzujących się większą liczbą średnich podmiotów gospodarczych. Może to świadczyć o relatywnej większej odporności na zmiany sytuacji rynkowej średnich i dużych podmiotów gospodarczych w stosunku do mikro- i małych przedsiębiorców.

W strukturze gospodarki mierzonej liczbą podmiotów gospodarczych największe udziały w przypadku gminy Świebodzin według stanu w 2018 r. mają handel hurtowy i detaliczny (sekcja G, udział procentowy), działalność związana z obsługą rynku nieruchomości (sekcja L, udział procentowy) oraz budownictwo (sekcja F, udział procentowy) (ryc. 4.3). Generalnie struktura gospodarki gminy Świebodzin nie odbiega specjalnie od struktury obserwowanej w grupie jednostek porównawczych. Jednak szczegółowe porównanie udziałów poszczególnych sektorów i sekcji działalności gospodarczej do średnich obserwowanych w grupie porównawczej pozwala wskazać działalności o większej reprezentacji oraz takie, które charakteryzują się relatywnie mniej liczną reprezentacją (tab. 4.3). Po pierwsze działalności związane z obsługą rynku nieruchomości, które w przypadku gminy Świebodzin stanowią drugą pod względem udziału sekcję działalności gospodarczej, wykazują się 73-procentową relatywną „nadreprezentacją". Może to świadczyć o pewnej specjalizacji gospodarki lokalnej, która odpowiada na zapotrzebowania wynikające z przewag konkurencyjnych determinowanych położeniem miasta na skrzyżowaniu głównych szlaków komunikacyjnych wschód–zachód i północ–południe. Generują one popyt na obrót i zarządzanie nieruchomościami i uzasadniając obserwowane tendencje. Po drugie gminę Świebodzin cechuje

Tabela 4.2. Zmiany liczby przedsiębiorstw zatrudniających powyżej 50 pracowników w okresie 2004–2018 w gminie Świebodzin i gminach porównawczych

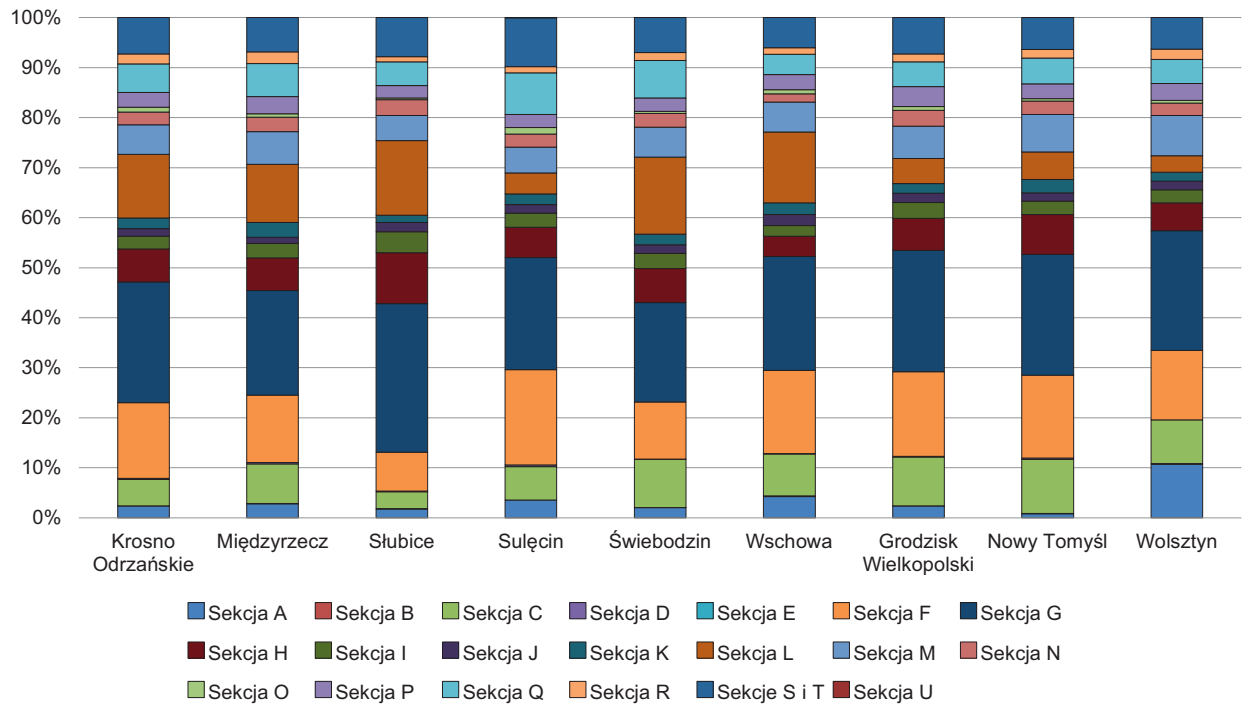
Gmina	2004	2005	2006	2007	2008	2009	2010	2011	2012	2013	2014	2015	2016	2017	2018
Wolsztyn	44	51	51	51	47	47	52	50	45	45	43	42	42	45	43
Świebodzin	40	44	41	43	44	48	47	48	46	45	45	42	40	38	39
Grodzisk Wielkopolski	35	35	33	34	30	31	32	30	31	31	34	34	32	33	32
Nowy Tomyśl	30	32	30	31	31	34	33	32	33	32	33	33	33	33	31
Międzyrzecz	33	31	33	32	35	35	32	30	22	22	22	22	22	24	24
Słubice	25	25	27	24	21	20	22	21	20	20	20	19	18	19	19
Wschowa	23	21	22	22	18	18	16	16	17	19	19	18	19	19	18
Sulęcin	17	16	16	15	17	17	16	15	15	15	15	16	17	15	15
Krosno Odrzańskie	21	21	21	23	22	20	19	18	17	17	17	16	15	14	14

Źródło: Opracowanie własne na podstawie danych GUS.

relatywnie duża reprezentacja podmiotów świadczących usługi związane z opieką zdrowotną (sekcja Q – dział 86), których liczba o ponad 1/3 przewyższa średnie udziały obserwowane w grupie porównawczej. Może to stanowić konsekwencję koncentracji na terenie Świebodzina placówek ochrony zdrowia, których oddziaływanie nie ogranicza się jedynie do mieszkańców miasta i części wiejskiej gminy Świebodzin, ale obejmuje też okoliczne gminy powiatu świebodzińskiego. Po trzecie największą relatywną nadreprezentacją udziału podmiotów gospodarczych charakteryzują się działalności związane z naprawami, konserwacją oraz instalacją urządzeń (sekcja C – dział 33). Pomimo faktu, że ich udział o ponad 120% przewyższa średnią obserwowaną w grupie referencyjnej, dotyczy to bardzo niskich udziałów (1,8% w gminie Świebodzin oraz 0,8% średnia dla grupy porównawczej) i w konsekwencji nie ma większego znaczenia dla identyfikacji specyfiki gospodarki gminy Świebodzin. Bardzo interesująco przedstawia się grupa działalności o relatywnie niższych udziałach niż średnie w grupie porównawczej. Znajdują się w niej aktywności związane z rolnictwem (sekcja A – dział 01), specjalistycznymi robotami budowlanymi (sekcja F – dział 43) oraz handlem detalicznym (sekcja G – dział 47). Co ciekawe, są to dwie z trzech działalności o największym udziale podmiotów w strukturze gospodarki gminy Świebodzin.

Wśród największych, a tym samym najważniejszych podmiotów gospodarczych gminy Świebodzin wyróżnić należy przedstawicieli działalności przemysłowych, takich jak:

- Grupa SECO WARWICK S.A. – globalny producent pieców i urządzeń do obróbki cieplnej metali,
- REMIX S.A. – producent urządzeń do obróbki cieplnej metali i pieców topialnych,
- KICO-Polska sp. z o.o. – producent podzespołów i mechanizmów do samochodów,
- Adient POLAND sp. z o.o. – zakład produkcyjny z branży motoryzacyjnej,
- RECARO Aircraft Seating – zakład specjalizujący się w produkcji foteli lotniczych,
- Lumberg w Świebodzinie – producent kabli,
- Sprick Rowery sp. z o.o. – producent rowerów,
- Przemysł Drzewny Świebodzin sp. z o.o. – producent opakowań przemysłowych,
- Mercord sp. z o.o. – producent odzieży roboczej i ochronnej, środków BHP,



Rycina 4.3. Udział podmiotów gospodarczych w poszczególnych sekcjach PKD w gminie Świebodzin i gminach grupy porównawczej

Źródło: Opracowanie własne na podstawie danych GUS.

Tabela 4.3. Sekcje i działy PKD wyraźnie bardziej lub mniej (różnica przynajmniej 1 punktu procentowego) reprezentowane w porównaniu do gmin grupy porównawczej

Sekcja	Opis	Udział w ogólnej liczbie podmiotów gospodarczych [%]		Różnica	
		gmina Świebodzin	grupa porównawcza	punkty procentowe	%
Sekcja L	Działalność związana z obsługą rynku nieruchomości	15,3	8,8	+6,5	+73
Sekcja Q dział 86	Opieka zdrowotna (szpitale, praktyki lekarskie, położnicze, pielęgniarskie)	6,7	4,9	+1,8	+36
Sekcja C dział 33	Naprawa, konserwacja i instalacja urządzeń	1,8	0,8	+1,0	+122
Sekcja A dział 01	Uprawy rolne, chów i hodowla zwierząt, łowiectwo	1,7	3,1	–1,4	–46
Sekcja F dział 43	Roboty budowlane specjalistyczne	7,9	9,9	–2,0	–20
Sekcja G dział 47	Handel detaliczny	11,8	14,7	–2,9	–19

Źródło: Opracowanie własne na podstawie danych GUS.

– BIG sp. z o.o. w Ługowie – producent i montażysta oznakowania i urządzeń BRD.

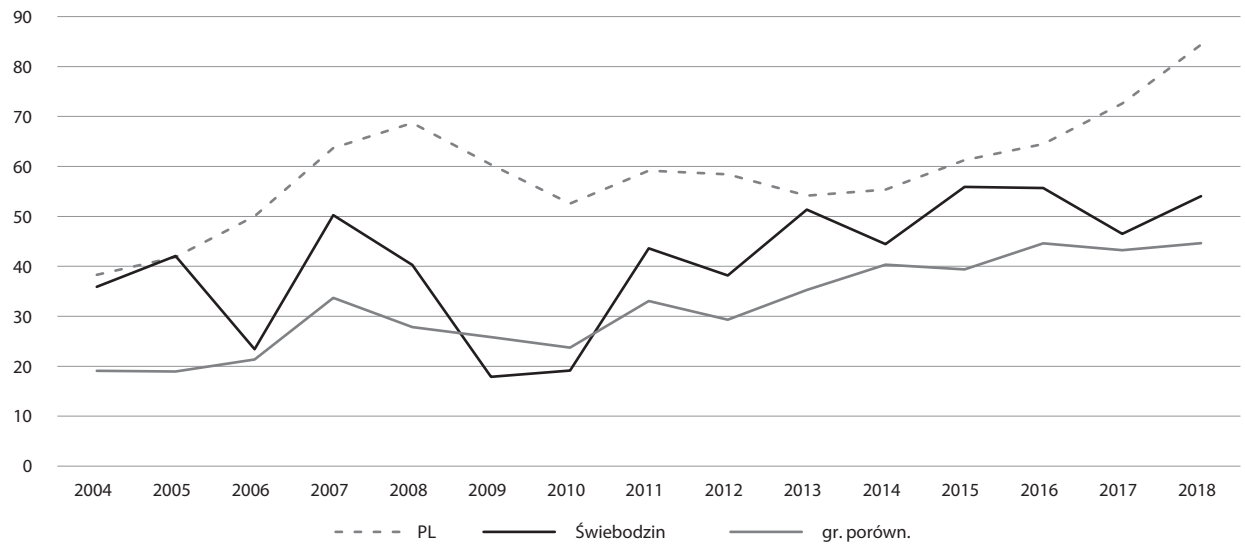
Drugą grupę ważnych przedsiębiorstw tworzą przedstawiciele działalności usługowych, wśród których można wymienić:

– Postęp S.A. Zakład Pracy Chronionej – zakład usług medycznych,
– Ingram Micro CFS Fulfilment – obsługa procesów logistycznych dla branży e-commerce,
– Polmax S.A. – handel detaliczny i hurtowy paliwami płynnymi,
– PSB Mrówka – handel akcesoriami niezbędnymi do domu i ogrodu lub materiałami potrzebnymi w pracach remontowych.

Struktura działalności tych podmiotów wskazuje na dużą dywersyfikację gospodarki gminy Świebodzin, która zwiększa poziom jej odporności na szoki rynkowe występujące coraz częściej i z coraz większą intensywnością we współczesnym świecie. Należy podkreślić, że na terenie gminy stymuluje się rozwój optymalnych warunków dla działalność gospodarczej. Są one tworzone m.in. przez usługi instytucji otoczenia biznesu, wśród których wyróżnić należy Agencję Rozwoju Regionalnego S.A., Lubuski Fundusz Pożyczkowy, Organizację Pracodawców Ziemi Lubuskiej – Oddział Świebodzin, Cech Rzemiosł Różnych i Przedsiębiorczości oraz Stowarzyszenie „LGD Brama Lubuska". Działalność tych podmiotów ma szczególne znaczenie zwłaszcza dla mikro- i małych przedsiębiorstw, tworząc niezbędne relacyjne środowisko dla wzmacniania przedsiębiorczości oraz pełnego wykorzystania kapitału ludzkiego i kapitału społecznego.

Jedną z miar kondycji gospodarki lokalnej, która bezpośrednio przekłada się na sytuację finansową samorządu terytorialnego, jest wskaźnik wpływów do budżetu z tytułu podatku CIT (ryc. 4.4). Jest on pobierany przez odpowiednie organy skarbowe, a zgodnie z ustawą z dnia 13 listopada 2003 r. o dochodach jednostek samorządu terytorialnego, 6,71% podatku odprowadzanego w danym roku przez firmy posiadające siedzibę na obszarze konkretnej gminy zasila budżet tej jednostki po stronie dochodów własnych (Poniatowicz, Dziemianowicz, 2016). Dzięki temu można pośrednio wnioskować o dochodowości podmiotów gospodarczych zlokalizowanych na terenie danej gminy.

Fluktuacje wartości tego wskaźnika dla gminy Świebodzin znajdują potwierdzenie w omawianej już zmianie liczby podmiotów gospodarczych, które obserwowano w latach 2014–2018, a które dotyczyły zwłaszcza mikro- i małych przedsiębiorstw. Co ważne, zmiany występujące w gminie Świebodzin odpowiadają, co do kierunku, tendencjom dla Polski oraz grupy porównawczej. Różnią się jednak zasadniczo



Rycina 4.4. Wpływy z tytułu podatku CIT na 1 mieszkańca

Źródło: Opracowanie własne na podstawie danych GUS.

dynamiką i skalą. W przypadku gminy Świebodzin wykazują one większe amplitudy, zarówno w okresach wzrostów, jak i spadków, a także fluktuacji między tymi skrajnymi momentami. Świadczy to z jednej strony o dużej wrażliwości gospodarki lokalnej na występujące szoki rynkowe, ale również relatywnie szybkiej jej adaptacji do nowych uwarunkowań, która ogranicza okres recesji i przywraca dynamikę wzrostu. Innym ważnym wnioskiem płynącym z analizy wpływów z CIT jest brak wzrostu dochodów przedsiębiorstw w ostatnich 3–4 latach, czyli w okresie bardzo dobrej koniunktury gospodarczej. Szczególnie rażąca jest konfrontacja wartości wskaźnika dla gminy Świebodzin (ale także dla gmin porównawczych) ze średnią ogólnopolską. Podczas gdy przeciętnie w Polsce wpływy do gminnych budżetów z tytułu podatku CIT wzrosły w okresie 2014–2018 z 55 do 85 zł na 1 mieszkańca (czyli o ok. 60%), w gminie Świebodzin zanotowano wzrost tylko o 20% (do 55 zł), a w grupie porównawczej – o 10% (do 45 zł). Niestety potwierdza to wcześniejsze diagnozy, tzn. że gospodarka gminy Świebodzin nie opiera się na dużej liczbie dochodowych podmiotów gospodarczych, mimo że ma warunki do pozyskania takich inwestorów.

4.2. Rynek pracy

Sytuacja na rynku pracy stanowi wskaźnik stopnia wykorzystania w gospodarce lokalnej najważniejszego czynnika rozwoju, jakim pozostaje niezmiennie kapitał ludzki. Pozwala on też określić stopień dostępu mieszkańców do miejsc pracy, co bezpośrednio kształtuje sytuację finansową jednostki zarówno w zakresie poziomu i warunków życia mieszkańców, jak i sytuacji finansowej przedsiębiorców oraz dochodów podatkowych budżetów lokalnych.

Strona podażowa rynku pracy gminy Świebodzin pozostaje pod wpływem omówionych wcześniej trendów demograficznych. Gmina ta w badanym okresie 2004–2018 zanotowała spadek liczby osób w wieku produkcyjnym, który osiągnął poziom 1060 osób (tab. 4.4). Plasuje to gminę Świebodzin na drugim miejscu po gminie Krosno Odrzańskie, w grupie porównawczej, pod względem niekorzystnych trendów podaży pracy. Za bardzo niepokojącą uznać należy tendencję do systematycznego spadku liczby osób w wieku produkcyjnym, którą obserwuje się od 2013 r. Co prawda występuje ona w każdej jednostce grupy porównawczej, przy czym skala tego regresu w przypadku gminy Świebodzin jest jedną z największych (94,5%). Wskazane prawidłowości dobrze ilustruje rycina 4.5. Potwierdza ona, że zmiany podażowej strony rynku pracy w gminie Świebodzin odpowiadają tendencjom obserwowanym w grupie porównawczej oraz na poziomie krajowym, przy czym dla badanej jednostki wykazują bardziej wyraźnie maksima oraz minima w stosunku do wartości

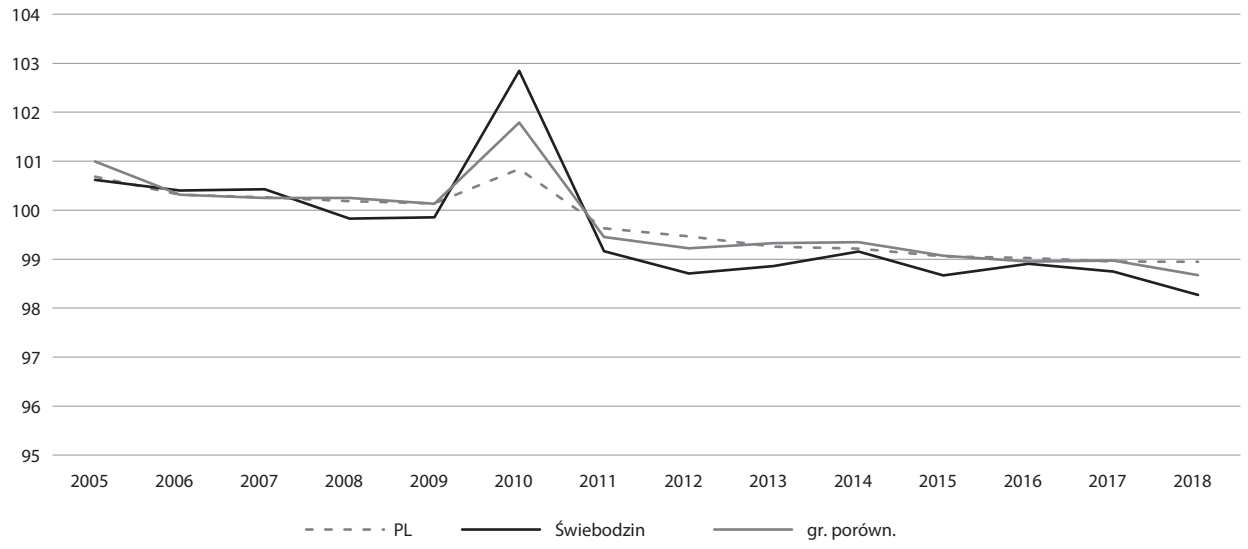
Tabela 4.4. Zmiany liczby osób w wieku produkcyjnym w okresie 2004–2018 w gminie Świebodzin i grupie porównawczej

Gmina	Lata															Różn. 18-04	Dynamika 04-18
	04	05	06	07	08	09	10	11	12	13	14	15	16	17	18		
	tysiące osób															osoby	%
Grodzisk Wielkopolski	11,8	12,0	12,1	12,2	12,4	12,5	12,6	12,6	12,6	12,6	12,6	12,6	12,5	12,5	12,4	+596	105,0
Nowy Tomyśl	15,7	15,9	16,1	16,2	16,3	16,4	16,5	16,5	16,5	16,5	16,5	16,4	16,3	16,3	16,2	+495	103,2
Wolsztyn	18,5	18,6	18,7	18,8	18,9	19,0	19,4	19,3	19,2	19,1	19,1	19,0	18,8	18,6	18,4	–75	99,6
Wschowa	13,7	13,9	14,0	14,0	14,1	14,1	14,1	14,0	14,0	13,9	13,8	13,6	13,4	13,2	13,0	–675	95,1
Międzyrzecz	16,0	16,2	16,3	16,3	16,4	16,4	16,7	16,5	16,4	16,3	16,1	15,9	15,6	15,4	15,2	–807	94,9
Świebodzin	19,2	19,3	19,4	19,5	19,5	19,4	20,0	19,8	19,6	19,4	19,2	18,9	18,7	18,5	18,2	–1060	94,5
Słubice	13,4	13,5	13,3	13,2	13,1	13,0	13,5	13,5	13,2	13,2	13,1	13,1	12,9	12,8	12,6	–791	94,1
Sulęcin	10,3	10,4	10,4	10,4	10,5	10,5	10,7	10,6	10,5	10,3	10,2	10,1	9,9	9,7	9,6	–691	93,3
Krosno Odrzańskie	12,5	12,6	12,5	12,5	12,4	12,4	12,5	12,4	12,2	12,1	11,8	11,5	11,3	11,1	10,9	–1622	87,0

Źródło: Opracowanie własne na podstawie danych GUS.

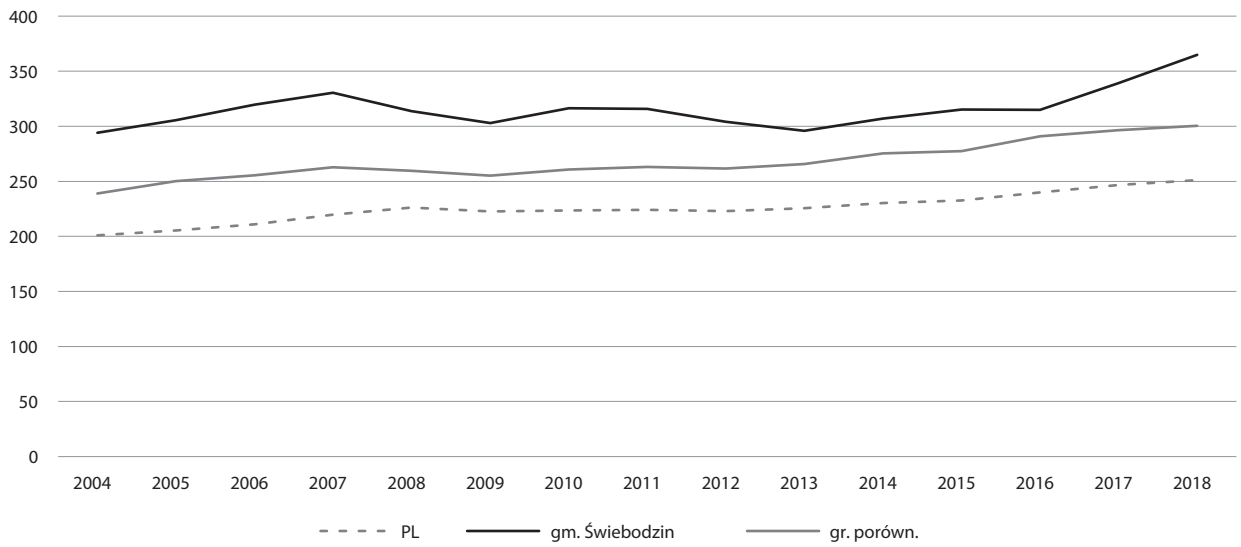
referencyjnych. Za interesujący należy uznać okresowy (2009–2010) trend wzrostu liczby osób w wieku produkcyjnym. Występuje on w gminie Świebodzin w grupie porównawczej oraz na poziomie krajowym, przy czym dla wymienionej gminy jest największy. Biorąc pod uwagę jego relatywnie niską wartość (1,0–3,0%), można go uznać na okresowy efekt kolejnego echa wyżu demograficznego wynikającego z historycznych uwarunkowań rozwoju ludnościowego w Polsce.

Gminę Świebodzin charakteryzuje bardzo pozytywny trend wzrostu liczby miejsc pracy na 1000 mieszkańców w analizowanym okresie 2004–2018 (ryc. 4.6). Świadczy to o dobrej sytuacji strony popytowej rynku pracy, która jednak wykazuje lokalną specyfikę. W przeciwieństwie do trendu obserwowanego



Rycina 4.5. Zmiany rocznych wskaźników dynamiki liczby osób w wieku produkcyjnym

Źródło: Opracowanie własne na podstawie danych GUS.



Rycina 4.6. Liczba miejsc pracy na 1000 mieszkańców

Źródło: Opracowanie własne na podstawie danych GUS.

w grupie porównawczej i na poziomie krajowym krzywa zmian liczby miejsc pracy Świebodzina wykazuje większe fluktuacje, w tym dwa okresy spadku w latach 2007–2009 oraz 2011–2013, co tworzy specyfikę zmian rynku pracy miasta i gminy. O ile pierwszy okres powszechnie obserwowanych spadków jest łatwy do wyjaśnienia, wynika bowiem z konsekwencji recesji spowodowanej globalnym kryzysem ekonomicznym zapoczątkowanym w 2008 r. w USA, to drugi jest rezultatem lokalnych konsekwencji likwidacji miejsc pracy w gminie Świebodzin.

Miarą stopnia zrównoważenia strony podażowej i popytowej rynku pracy jest poziom bezrobocia. Biorąc pod uwagę ograniczony dostęp do danych na poziomie lokalnym uniemożliwiający posługiwanie się klasycznym wskaźnikiem stopy bezrobocia, poziom nierównowagi na lokalnym rynku pracy gminy Świebodzin określono za pomocą wskaźnika udziału liczby bezrobotnych w liczbie osób w wieku produkcyjnym (ryc. 4.7). Dynamika zmian wartości tego wskaźnika w latach 2004–2018 dla badanej jednostki wskazuje na podobne trendy w stosunku do poziomu krajowego i grupy porównawczej. Po początkowym spadku wartości obserwowanym do 2007 r., następuje odwrócenie tendencji w okresie 2007–2013, po którym wartość dynamiki udziału liczby bezrobotnych w liczbie osób w wieku produkcyjnym ponownie ulega obniżeniu (3,8% w 2018 r.).

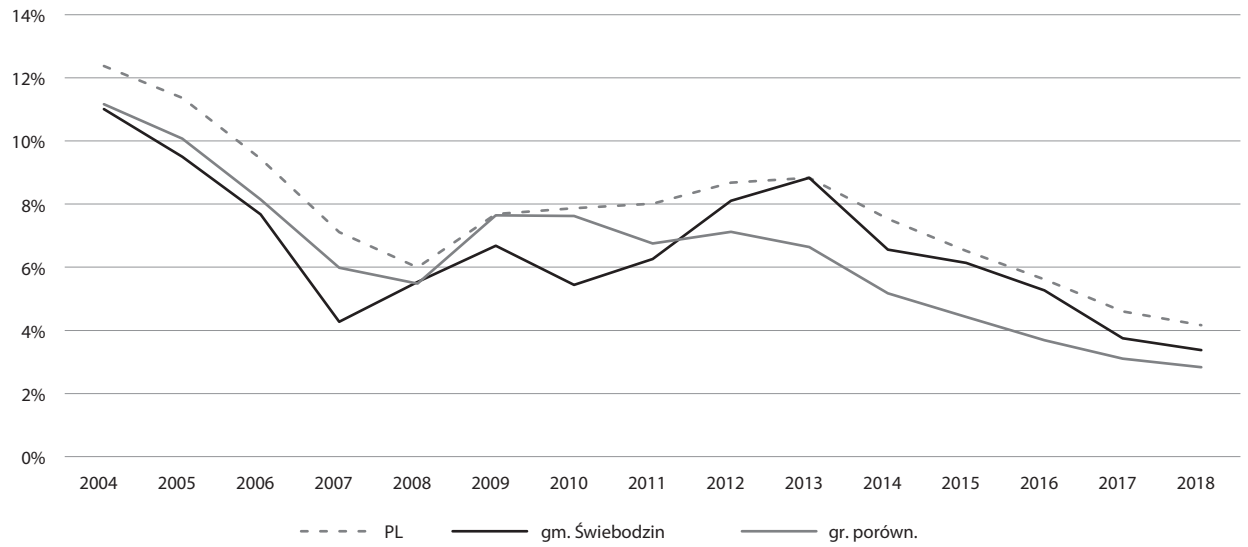
Specyfika zmian obserwowana w gminie Świebodzin polega na relatywnie niższym udziale bezrobotnych w ludności w wieku produkcyjnym w 2007 r. oraz relatywnie wyższym udziale w 2013 r. Należy jednak pamiętać, że analizowane zmiany domykają się w przedziale 4,0–9,0% i w przypadku rozpatrywanego lokalnego rynku pracy mogą być konsekwencją decyzji o likwidacji lub uruchomieniu pojedynczych, średnich co do wielkości podmiotów gospodarczych.

Poprawę sytuacji na lokalnym rynku pracy potwierdza spadek poziomu bezrobocia rejestrowanego. Liczba zarejestrowanych bezrobotnych w gminie Świebodzin w 2018 r. osiągnęła poziom bliski 50% stanu w 2015 r. Struktura bezrobotnych pod względem płci odpowiada strukturze demograficznej mieszkańców gminy i nie wykazuje cech rynku pracy o asymetrycznej strukturze miejsc pracy defaworyzującej kobiety lub mężczyzn.

Obserwowany poziom bezrobocia oraz identyfikowane pozytywne tendencje zmniejszania się stopnia niezrównoważenia lokalnego rynku pracy pozwalają stwierdzić, że bezrobocie w przypadku gminy Świebodzin nie stanowi obecnie poważnego problemu społecznego, a jego wielkość odpowiada bezrobociu frykcyjnemu postrzeganemu jako stan typowy dla gospodarki rynkowej (Churski, 1999).

Cechą charakterystyczną rynku pracy na każdym poziomie przestrzennym, w tym na poziomie lokalnym, jest jego otwartość na przepływy,

które z jednej strony zwiększają stronę podażową, a z drugiej strony rozszerzają również skalę popytu na pracę. Ich waga we współczesnych uwarunkowaniach wzrostu znaczenia gospodarki relacyjnej wzrasta i determinuje stan i zmiany gospodarki lokalnej (Krugman, 1995; Castells, 2004; Hudson, 2004). Przedmiotowe przepływy na rynku pracy konkretyzują się w formie dojazdów do pracy. Bilans



Rycina 4.7. Dynamika wskaźnika udziału liczby bezrobotnych w liczbie osób w wieku produkcyjnym

Źródło: Opracowanie własne na podstawie danych GUS.

Tabela 4.5. Bilans dojazdów do pracy w 2016 r. w gminie Świebodzin i gminach grupy porównawczej

Obszar	Wyjazdy do pracy	Przyjazdy do pracy	Bilans	Przyjeżdżający na 1 wyjeżdżającego
Nowy Tomyśl – miasto	1496	4945	3449	3,31
Słubice – miasto	374	1136	762	3,04
Sulęcin – miasto	522	1437	915	2,75
Świebodzin – miasto	1205	3019	1814	2,51
Krosno Odrzańskie – miasto	768	1683	915	2,19
Międzyrzecz – miasto	803	1441	638	1,79
Wolsztyn – miasto	1693	2367	674	1,40
Grodzisk Wielkopolski – miasto	1694	2263	569	1,34
Wschowa – miasto	978	943	–35	0,96
Sulęcin – obszar wiejski	846	754	–92	0,89
Słubice – obszar wiejski	400	356	–44	0,89
Wolsztyn – obszar wiejski	2785	2135	–650	0,77
Nowy Tomyśl – obszar wiejski	2385	1462	–923	0,61
Świebodzin – obszar wiejski	1357	748	–609	0,55
Grodzisk Wielkopolski – obszar wiejski	1052	410	–642	0,39
Wschowa – obszar wiejski	1000	290	–710	0,29
Międzyrzecz – obszar wiejski	1009	238	–771	0,24
Krosno Odrzańskie – obszar wiejski	1129	209	–920	0,19

Źródło: Opracowanie własne na podstawie danych GUS.

dojazdów do pracy w przypadku obszaru miejskiego gminy Świebodzina jest dodatni (tab. 4.5). Wartość wskaźnika liczby przyjeżdżających na 1 wyjeżdżającego dla obszaru miasta plasuje analizowany rynek pracy na czwartej pozycji po Nowym Tomyślu, Słubicach i Sulęcinie (2,51). W przypadku obszaru wiejskiego gminy wartość tego wskaźnika jest ujemna, co jest sytuacją typową w grupie porównawczej. Obszar wiejski gminy Świebodzin uplasował się więc na piątym miejscu po obszarach wiejskich gmin Sulęcin, Słubice, Wolsztyn i Nowy Tomyśl. Warto zwrócić uwagę, że Świebodzin wyróżnia się liczbą przyjeżdżających do pracy na obszar miejski. Jej wartość jest druga pod względem wielkości po obszarze miejskim Nowego Tomyśla i wyraźnie wyższa od pozostałych jednostek w grupie porównawczej. W odniesieniu do obszaru wiejskiego gminy nominalna liczba wyjeżdżających jest podobna do wartości dla innych jednostek grupy referencyjnej.

Ważnym elementem analizy przepływów na lokalnym rynku pracy jest analiza źródeł przyjazdów oraz kierunków wyjazdów do pracy. Wśród pracowników przyjeżdżających do pracy do miasta Świebodzina przeważają mieszkańcy obszaru wiejskiego gminy oraz gmin ościennych, co potwierdza pozytywne oddziaływanie Świebodzina jako ośrodka subregionalnego na jego bezpośrednie otoczenie, w tym kształtowanie dyfuzji procesu rozwoju (tab. 4.6). Niestety, co jest stanem typowym dla polskiej przestrzeni, zasięg tego oddziaływania ogranicza się przede wszystkim do gmin tzw. pierwszego pierścienia o promieniu około 30 km. Na podkreślenie zasługuje fakt przyjazdów do pracy do miasta Świebodzina znacznej liczby mieszkańców innych miast, w tym Zielonej Góry, Międzyrzecza, Zbąszynka i Krosna Odrzańskiego. Świadczy to z jednej strony o bardzo dobrze rozwiniętym lokalnym rynku pracy oferującym zatrudnienie w branżach i na warunkach atrakcyjnych dla mieszkańców innych miast subregionalnych, a nawet stolicy regionu. Z drugiej strony potwierdza bardzo korzystne położenie komunikacyjne Świebodzina poprawiające dostępność do miejsc zlokalizowanych na terenie miasta.

W przypadku obszaru wiejskiego gminy dominującą grupą dojeżdżających do pracy są mieszkańcy miasta Świebodzina, a uzupełniające grupy stanowią mieszkańcy okolicznych gmin, ale, co ciekawe, również Zielonej Góry. Jest to wynik usytuowania ważnych pracodawców na obszarze wiejskim gminy.

Analiza wyjazdów do pracy w gminie Świebodzin w dużym stopniu potwierdza domknięcie się analizowanych przepływów w granicach gminy i powiatu. Dotyczy to zarówno obszaru miasta, jak i obszaru wiejskiego. Fakt ten należy uznać za pozytywny aspekt ograniczania ryzyka utraty pracy przez pracowników dojeżdżających do bardziej oddalonych rynków pracy (tab. 4.7). Można

Tabela 4.6. Źródła przyjazdów do pracy do gminy Świebodzin w 2016 r. z podziałem na miasto i obszar wiejski

Obszar	Liczba pracowników
Skąd przyjeżdżają pracownicy do pracy do miasta Świebodzina?	
Świebodzin – obszar wiejski	834
Szczaniec	327
Lubrza	323
Skąpe	249
Łagów	189
Sulechów – miasto	161
Zielona Góra	132
Międzyrzecz – miasto	81
Sulechów – obszar wiejski	72
Międzyrzecz – obszar wiejski	68
Trzciel – obszar wiejski	53
Krosno Odrzańskie – obszar wiejski	29
Sulęcin – obszar wiejski	29
Zbąszynek – miasto	29
Krosno Odrzańskie – miasto	28
Inny	113
Skąd przyjeżdżają pracownicy do pracy do obszaru wiejskiego gminy Świebodzin?	
Świebodzin – miasto	309
Lubrza	93
Skąpe	57
Szczaniec	53
Zielona Góra	32
Łagów	29
Międzyrzecz – obszar wiejski	22
Międzyrzecz – miasto	20
inny	44

Źródło: Opracowanie własne na podstawie danych GUS.

Tabela 4.7. Kierunki wyjazdów do pracy mieszkańców gminy Świebodzin w 2016 r. z podziałem na miasto i obszar wiejski

Obszar	Liczba pracowników
Dokąd wyjeżdżają do pracy mieszkańcy miasta Świebodzina?	
Świebodzin – obszar wiejski	309
Zielona Góra	163
Skąpe	125
Lubrza	98
Szczaniec	53
Łagów	39
Poznań	38
Międzyrzecz – miasto	36
Warszawa	36
Sulechów – miasto	31
Zgorzelec	24
Sulechów – obszar wiejski	20
inny	75
Dokąd wyjeżdżają do pracy mieszkańcy obszaru wiejskiego gminy Świebodzin?	
Świebodzin – miasto	834
Zielona Góra	108
Skąpe	57
Poznań	50
Lubrza	43
Międzyrzecz – miasto	28
Sulechów – miasto	28
Szczaniec	27
inny	71

Źródło: Opracowanie własne na podstawie danych GUS.

założyć, że dojazdy do pracy do Zielonej Góry, Poznania lub Warszawy wynikają z poszukiwania wysoko wyspecjalizowanych miejsc pracy, które związane są również z ponadprzeciętnym poziomem wynagrodzeń (obecność w tym zestawieniu Warszawy ma także związek z metodologią wyliczania danych i faktem rejestracji w stolicy wielu lokalnie działających firm). W przypadku Poznania i Zielonej Góry dobra dostępność komunikacyjna tych jednostek pozwala realizować dojazdy w rytmie dobowym w izochronie nieprzekraczającej 60 min, co jest powszechnie akceptowalnym czasem poświęcanym na dojazd do pracy. W przypadku Warszawy mamy do czynienia z dojazdami w cyklu tygodniowym, które związane są przede wszystkim ze świadczeniem pracy w administracji centralnej oraz głównych siedzibach przedsiębiorstw państwowych i prywatnych. Pozostają one w dużym stopniu nie zmniejszającej się aglomeracji urzędów administracji centralnej w stolicy kraju, czemu towarzyszy podobny trend siedzib zarządów podmiotów prywatnych dążących do poprawy dostępności do tych pierwszych, co pozostaje aktualnym wyzwaniem polityki rozwoju kraju związanym z deglomeracją (Śleszyński, 2018). Wskazane prawidłowości dotyczące przepływów na lokalnym rynku pracy Świebodzina pozwalają określić go jako rynek w dużym stopniu zrównoważony i charakteryzujący się niemałą atrakcyjnością nie tylko dla mieszkańców gminy, ale również osób w wieku produkcyjnym z innych jednostek, w tym miast średniej wielkości województwa lubuskiego.

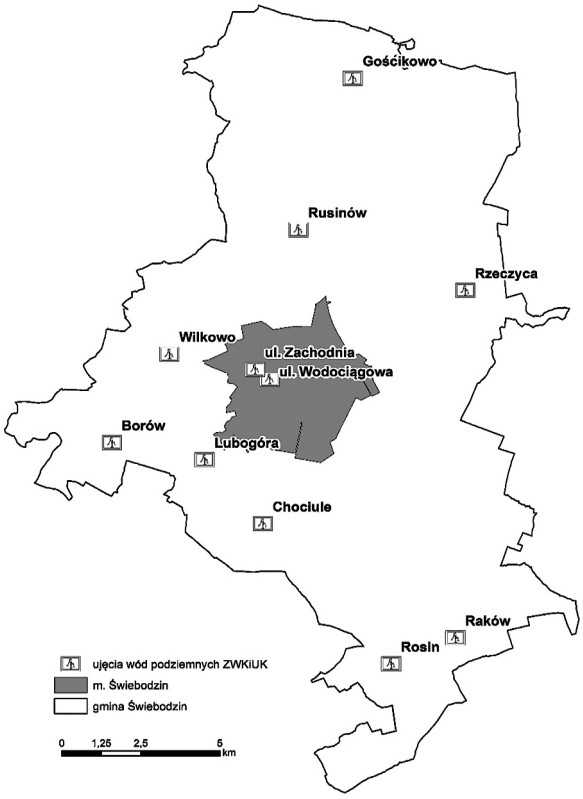
5. Zasoby strategiczne – infrastruktura i gospodarka komunalna

Infrastruktura stanowi podstawę rozwoju jednostek terytorialnych. Jest także źródłem (obok innych czynników) wysokiej jakości życia. Trzeba też przyznać, że infrastruktura jest zdecydowanie najbardziej kosztownym zasobem, wymagającym stosunkowo dużych nakładów finansowych.

5.1. Infrastruktura wodno-ściekowa

Gospodarka wodno-ściekowa to jedno z najważniejszych zadań własnych gmin w Polsce. Dostęp do infrastruktury wodociągowej i kanalizacyjnej oraz ich jakość determinują w znacznym stopniu warunki i poziom życia mieszkańców na danym terenie. Za ich budowę, utrzymanie i gospodarowanie odpowiadają władze lokalne. Dlatego dochody i wydatki z tego tytułu są istotną częścią lokalnych budżetów samorządowych. Zgodnie z ustawą z dnia 7 czerwca 2001 r. o zbiorowym zaopatrzeniu w wodę i zbiorowym odprowadzaniu ścieków (Dz.U. z 2001 nr 72, poz. 747 z późn. zm.), zbiorowe zaopatrzenie w wodę i zbiorowe odprowadzanie ścieków należą do zadań własnych gminy. Zadania te mogą być wykonywane przez gminy samodzielnie albo wspólnie przez związki międzygminne, w drodze porozumień lub międzygminnych spółek komunalnych. Mają one przy tym dwojaki charakter. Pierwszym kluczowym zagadnieniem jest regulacja i organizacja systemu doprowadzania wody i odprowadzania ścieków (w tym uchwalanie taryf), za którą odpowiadają gminy lub ich związki, z kolei drugim – świadczenie usług w zakresie doprowadzania wody i odprowadzania ścieków, które realizują przedsiębiorstwa wodociągowo-kanalizacyjne.

Gmina Świebodzin realizuje swoje zadania w zakresie dostarczania wody i odprowadzania ścieków poprzez Zakład Wodociągów, Kanalizacji i Usług Komunalnych sp. z o.o. (ZWKiUK). Wszystkie udziały w spółce posiada gmina Świebodzin. Gminna spółka odpowiada zarówno za ujęcia wody, oczyszczalnię



Rycina 5.1. Ujęcia wód podziemnych zbiorowego systemu zaopatrzenia w wodę w gminie Świebodzin

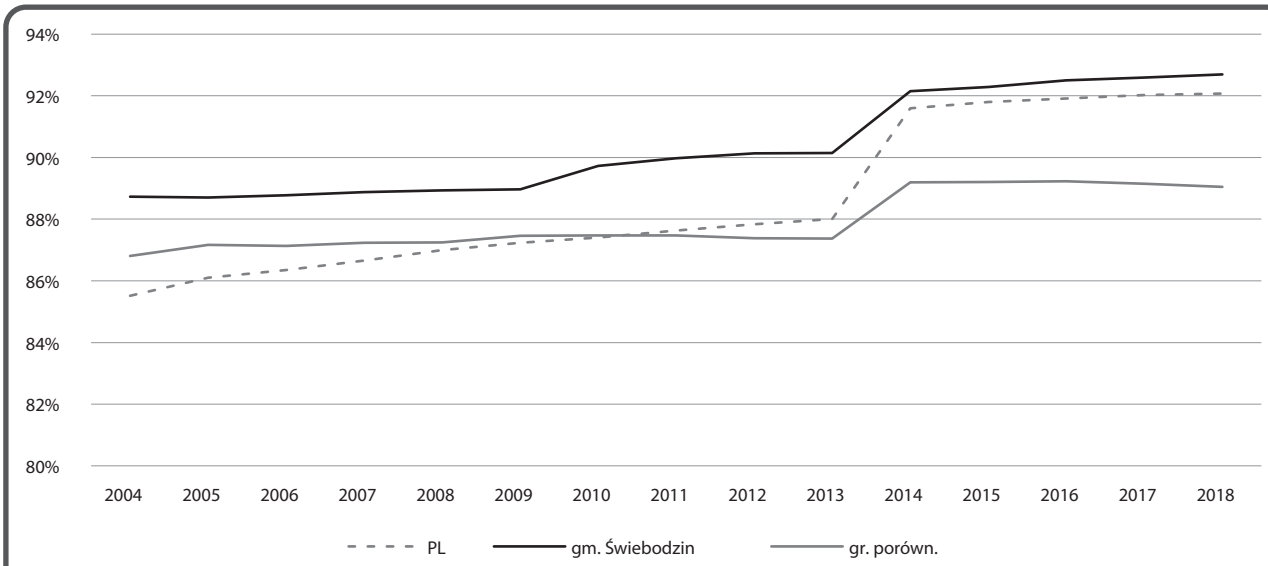
Źródło: Opracowanie własne na podstawie danych ZWKiUK.

ścieków, jak i za urządzenia sieciowe. Model ze spółką gminną jest dominujący w grupie porównawczej. W większych miastach i gminach, które mają rozbudowaną strefę podmiejską, powstają często związki międzygminne, czasami zawierane są także porozumienia międzygminne. Zdarza się, że łączone są udziały więcej niż jednej gminy w przedsiębiorstwie wodociągowo-kanalizacyjnym. Współpraca gmin w zakresie gospodarki wodno-ściekowej jest częstą sytuacją (Kołsut, 2015), choć warto dodać, że ma ona sens szczególnie tam, gdzie granice aglomeracji ściekowej przecinają granice administracyjne.

Mieszkańcy gminy Świebodzin zaopatrywani są w wodę przeznaczoną do spożycia w 100% z ujęć wód podziemnych. Są one eksploatowane przez ZWKiUK i zlokalizowane na obszarze gminy w miejscowościach: Borów, Chociule, Rusinów, Gościkowo, Rosin, Lubogóra, Raków, Rzeczyca, Wilkowo, Świebodzin – ujęcie wody Świebodzin I przy ul. Wodociągowej oraz Świebodzin II przy ul. Zachodniej – Elterma (ryc. 5.1). Jak wynika z danych udostępnionych przez wymienione przedsiębiorstwo, dobowe zapotrzebowanie wodociągu komunalnego, o długości około 122 km, wynosi mniej więcej 2800 m^3 wody. Dobrą jakość wody dostarczanej mieszkańcom zapewniają eksploatowane, nowoczesne stacje jej uzdatniania.

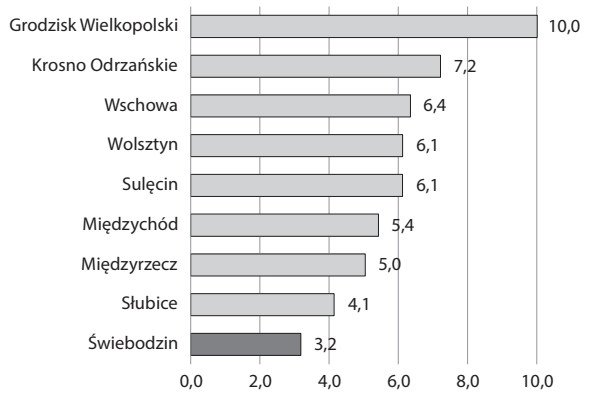
Dostęp do infrastruktury wodociągowej w gminie Świebodzin jest na stosunkowo dobrym poziomie. Na rycinie 5.2 przedstawiono dynamikę zmian udziału osób korzystających z wodociągu w ogólnej liczbie mieszkańców. Wartość tego wskaźnika zmieniła się z około 89% w 2004 r. na 93% w 2018 r. (czyli o ok. 4%). Pozytywna dynamika tego zjawiska jest regułą wśród polskich gmin, jednak w grupie porównawczej dokonał się znacznie mniejszy wzrost (średnio z 87% na 89%, czyli o ok. 2%). W gminie występują ciągle obszary, na których mieszkają ludzie niepodłączeni do wodociągu. Sytuacja ta będzie ulegała zmianie, a w wyjątkowych przypadkach (np. znaczne oddalenie zabudowy od sieci wodociągowej) powinny być planowane alternatywne rozwiązania w zakresie dostarczania wody.

System dostarczania wody oprócz ujęć tworzy sieć kanalizacyjna. Zarządza nią także ZWKiUK w Świebodzinie. Analiza długości sieci przeliczonej na 1000 mieszkańców w gminie Świebodzin i grupie porównawczej została zaprezentowana na rycinach 5.3 i 5.4. Warto w tym miejscu wskazać, że gmina Świebodzin ma najkrótszą sieć wodociągową (czynna sieć rozdzielcza) w przeliczeniu na 1000 mieszkańców (ok. 3,2 km). Informacja ta w konfrontacji z udziałem osób korzystających z sieci jest bardzo pozytywnym faktem. Okazuje się bowiem, że mając stosunkowo krótką sieć, gminne przedsiębiorstwo wodociągowo-kanalizacyjne zapewnia dostęp do wody relatywnie dużej liczbie mieszkańców. Powinno mieć to też swoje konsekwencje w sytuacji budżetowej i skali



Rycina 5.2. Udział korzystających z sieci wodociągowej w ogólnej liczbie mieszkańców [%]

Źródło: Opracowano na podstawie BDL GUS.



Rycina 5.3. Długość sieci wodociągowej (czynna sieć rozdzielcza) na 1000 mieszkańców (stan na rok 2018) [km]

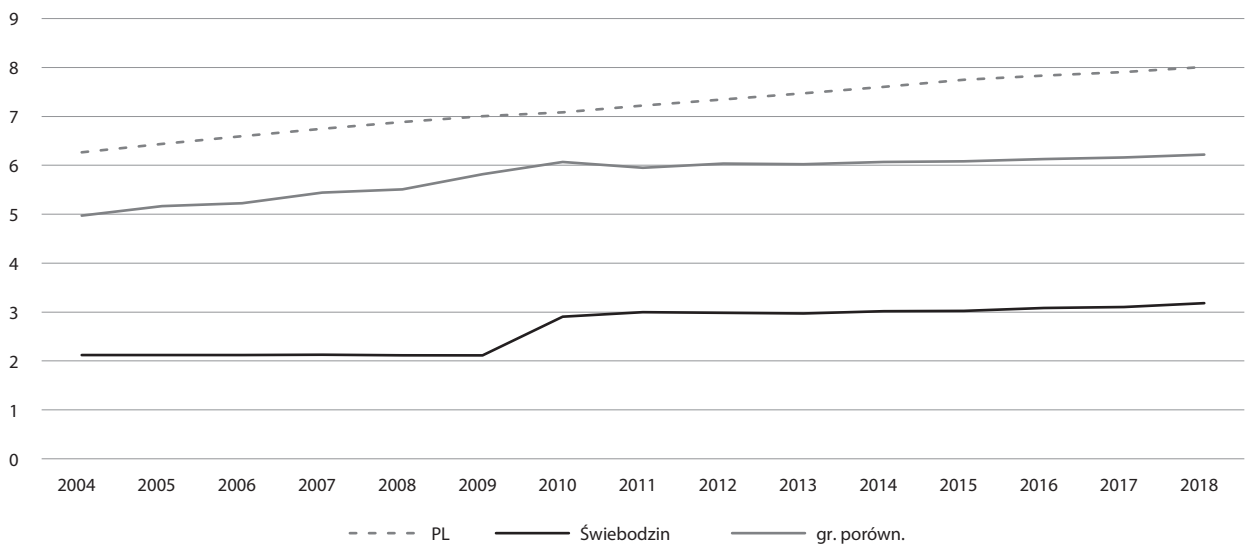
Źródło: Opracowano na podstawie BDL GUS.

obciążeń budżetu lokalnego zadaniami związanymi z dostarczaniem wody.

ZWKiUK, jak każde tego typu przedsiębiorstwo, ma także plan rozwoju i modernizacji urządzeń wodociągowych i urządzeń kanalizacyjnych. Wynika z niego, że w zakresie rozwoju infrastruktury dostarczania wody i odprowadzania ścieków w latach 2018–2020 zostały zaplanowane inwestycje na kwotę blisko 6 mln zł. Wśród tych inwestycji są: realizacja uzbrojenia terenu osiedla przy ul. Słowiańskiej (ponad 2 mln zł), budowa sieci wodociągowej i kanalizacji sanitarnej do terenu pod budownictwo mieszkaniowe wielorodzinne ŚTBS przy ul. Bocznej (ok. 0,5 mln zł), budowa sieci wodociągowej i kanalizacji sanitarnej do terenu pod budownictwo mieszkaniowe wielorodzinne Dz. 588/24 III obręb (ok. 0,5 mln zł). Ponadto w planie została przewidziana modernizacja hydroforni na os. Łużyckim (ok. 0,7 mln zł.). Zadania inwestycyjne spółka finansuje głównie z odpisów amortyzacyjnych.

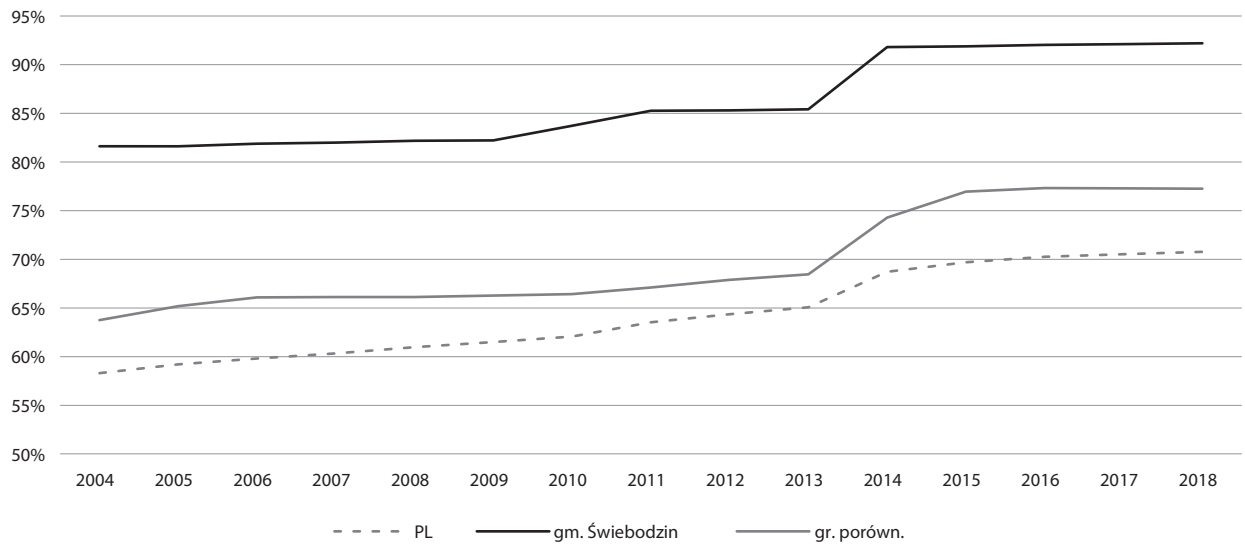
Obok infrastruktury wodociągowej ważna jest także infrastruktura kanalizacyjna. Na rycinie 6.1.5 przedstawiono udział osób korzystających z kanalizacji w ogólnej liczbie mieszkańców w okresie 2004–2018. Wartość tego wskaźnika dla gminy Świebodzin wzrosła z około 81,5% w 2004 r. do około 92,2% w 2018 r. (wzrost o ok. 10,7 punktu procentowego). Jest to wzrost zbliżony do wzrostu w grupie porównawczej i średnio w Polsce. W gminach grupy porównawczej udział korzystających z kanalizacji wzrósł z około 63,7% w 2004 r. do około 77,3% w 2018 r. (wzrost o ok. 14,4 punktu procentowego), a średnio w Polsce z 58,3% w 2004 r. do 70,8% w 2018 r. (wzrost o ok. 12,5 punktu procentowego). Ostatnie 15 lat było więc okresem intensywnego rozwoju sieci kanalizacyjnej oraz dużej skali inwestycji w tym zakresie, co skutkowało zwiększeniem poziomu dostępności tego typu usług.

ZWKiUK w Świebodzinie odpowiada również za gospodarkę ściekową na obszarze gminy. Jej podstawę stanowi mechaniczno-biologiczna oczyszczalnia ścieków zlokalizowana przy ul. Młyńskiej



Rycina 5.4. Długość sieci wodociągowej (czynna sieć rozdzielcza) na 1000 mieszkańców [km]

Źródło: Opracowano na podstawie BDL GUS.

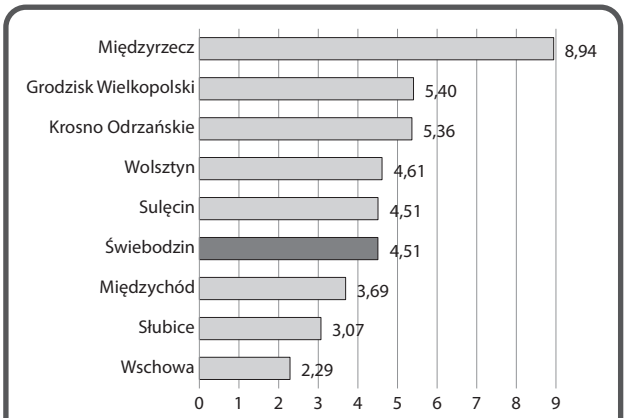


Rycina 5.5. Udział korzystających z sieci kanalizacyjnej w ogólnej liczbie mieszkańców [%]

Źródło: Opracowano na podstawie BDL GUS.

w Świebodzinie, która odpowiada za oczyszczanie każdej doby ponad 3 tys. m^3 ścieków, dostarczanych systemem ponad 130 km sieci kanalizacyjnej wraz z 38 przepompowniami, do którego wpiętych jest ponad 3300 przyłączy. System ten, obejmujący swoim zasięgiem także 3 miejscowości z gminy Lubrza (Zagórze, Mostki, Przełazy), działa w ramach wyznaczonej uchwałą nr XII/108/15 Sejmiku Województwa Lubuskiego z dnia 7 września 2015 r. (Dz. Urz. Woj. Lub. z 2015 poz. 1577) aglomeracji Świebodzin, której RLM wynosi 36 962.

Rozwój sieci kanalizacyjnej wiązał się oczywiście z jej rozbudową. Według danych GUS długość czynnej sieci kanalizacyjnej zwiększyła się ponaddwukrotnie, z około 61,5 km do około 135,5. Dwukrotny przyrost długości sieci wygenerował (jak wspomniano) wzrost poziomu dostępności „tylko" o około 10 punktów procentowych. To potwierdza jedynie, jak mocno postępujący jest proces rozlewania się zabudowy i jej rozpraszania, w tym także w zakresie suburbanizacji terenów miejskich.

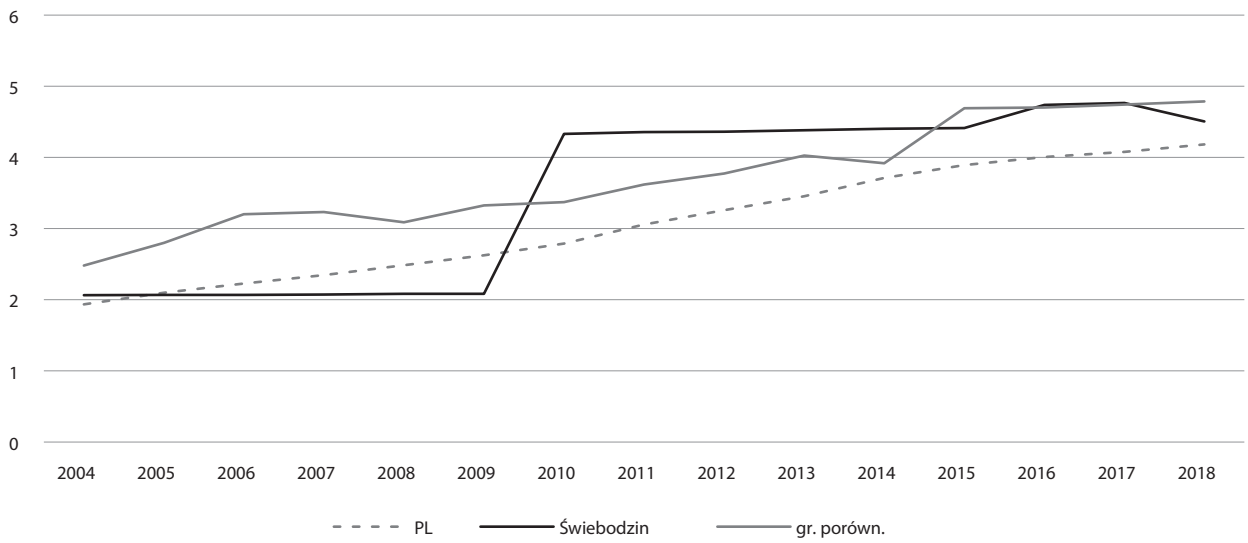


Rycina 5.6. Długość sieci kanalizacyjnej na 1000 mieszkańców (stan na rok 2018) [km]

Źródło: Opracowano na podstawie BDL GUS.

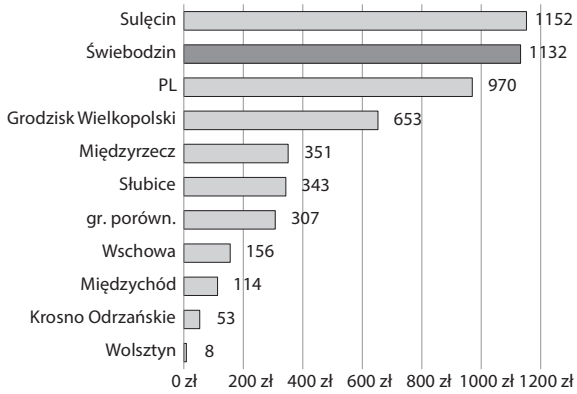
Analiza wskaźników długości sieci kanalizacyjnej przeliczonych na 1000 mieszkańców (ryc. 5.6, 5.7) pokazuje relatywnie przeciętną sytuację gminy Świebodzin na tle pozostałych jednostek, tzn. są takie gminy, które mają znacznie dłuższą sieć w przeliczeniu na 1 mieszkańca (np. gmina Międzyrzecz), ale też i takie, które mają sieć dużo krótszą (np. gmina Wschowa). Długość sieci ma oczywiście znaczenie z punktu widzenia jej utrzymania i rodzi większe koszty, które są pokrywane albo z opłat za odprowadzanie ścieków, albo z dopłat z budżetu gminy.

Inwestycje i prowadzenie gospodarki wodno-ściekowej wiążą się ze stosunkowo dużymi nakładami finansowymi. Na rycinie 5.8 przedstawiono zsumowaną skalę wydatków w rozdziale 900001 (gospodarka ściekowa i ochrona wód), które pokazują, że gmina Świebodzin w okresie ostatnich 15 lat wydawała prawie najwięcej na ten cel wśród wszystkich gmin porównawczych. W sumie wydatkowano w tym czasie na ten cel z budżetu gminy około 35 mln zł. Tak duża skala wydatków wynikała przede wszystkim



Rycina 5.7. Zmiany długości sieci kanalizacyjnej na 1000 mieszkańców [km]

Źródło: Opracowano na podstawie BDL GUS.



Rycina 5.8. Wydatki w rozdziale gospodarka ściekowa i ochrona wód (90001) w okresie 2004–2018 przeliczone na 1 mieszkańca w 2018 r. [zł]

Źródło: Opracowano na podstawie danych Ministerstwa Finansów.

z rozbudowy i modernizacji systemu odprowadzania ścieków i doprowadzania wody.

5.2. Gospodarki odpadami komunalnymi

Gospodarka odpadami komunalnymi stała się w ostatnich latach jednym z głównych zadań samorządów lokalnych w Polsce. Lata 2011 i 2012 uznawane są w literaturze za czas tzw. „rewolucji śmieciowej" (Radecki, 2012; Kołsut, 2015), która kompletnie odmieniła sferę organizacji systemu gospodarowania odpadami komunalnymi. Jego najważniejsze założenia opisane są w ustawie z dnia 13 września 1996 r. o utrzymaniu czystości i porządku w gminach (Dz.U. z 1996 nr 132, poz. 622). Zgodnie z treścią tego aktu prawnego, utrzymywanie czystości i porządku w gminach należy do obowiązkowych zadań własnych gminy. Lokalne jednostki samorządu terytorialnego zobowiązane są też do tworzenia warunków niezbędnych do utrzymania funkcjonującego systemu, np. poprzez budowę, utrzymanie i eksploatację własnych lub wspólnych z innymi gminami regionalnych instalacji do przetwarzania odpadów komunalnych. Ponadto gmina nadzoruje gospodarowanie odpadami komunalnymi, w tym realizację zadań powierzonych podmiotom odbierającym odpady komunalne od właścicieli nieruchomości, a także zobowiązana jest do ustanawiania selektywnej zbiórki odpadów komunalnych obejmującej co najmniej takie frakcje odpadów, jak: papier, metal, tworzywa sztuczne, szkło, opakowania wielomateriałowe oraz odpady komunalne ulegające biodegradacji, w tym odpady opakowaniowe.

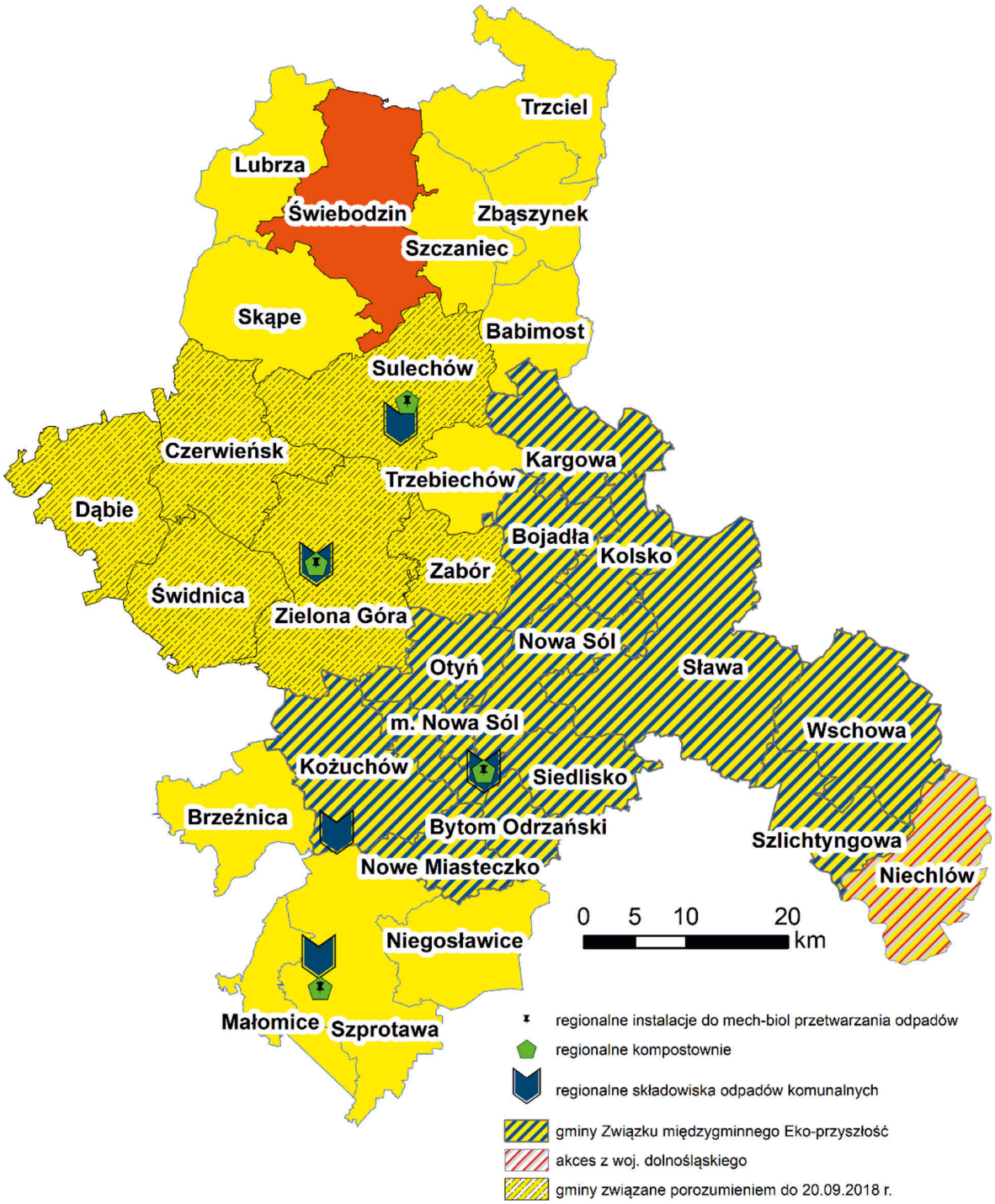
Warto wspomnieć, że zmiany w systemie gospodarowania odpadami komunalnymi wynikają z konieczności dostosowania się do zobowiązań nałożonych na Polskę w dyrektywach unijnych. System funkcjonujący w Polsce do 2011 r. nie dawał odpowiednich rezultatów w osiąganiu celów środowiskowych

i gospodarczych, dotyczących gospodarki odpadami komunalnymi. Cele te obejmowały kilka zobowiązań, które zostały przeniesione do prawa polskiego (w większości do ustawy z dnia 13 września 1996 r. o otrzymaniu czystości i porządku w gminach). Po pierwsze, gmina zobowiązana jest do osiągnięcia do dnia 31 grudnia 2020 r. poziomu recyklingu i przygotowania do ponownego użycia papieru, metali, tworzyw sztucznych i szkła w wysokości co najmniej 50% ich łącznej wagi. Z kolei poziom recyklingu, przygotowania do ponownego użycia i odzysku innymi metodami innych niż niebezpieczne odpadów budowlanych i rozbiórkowych stanowiących odpady komunalne do końca 2020 r. ma wynieść co najmniej 70% ich wagi. Ponadto gminy są zobowiązane do ograniczenia masy odpadów komunalnych ulegających biodegradacji przekazywanych do składowania do dnia 16 lipca 2020 r. do nie więcej niż 35% wagi całkowitej masy odpadów komunalnych ulegających biodegradacji przekazywanych do składowania w stosunku do masy tych odpadów wytworzonych w 1995 r. Formalne wymagania wobec polskich gmin zostały postawione bardzo wysoko i wielu ekspertów już teraz dość jednoznacznie twierdzi, że określone cele i wskaźniki są nierealne do osiągnięcia w tak krótkim czasie (Taborek, 2016).

Źródłem informacji o gospodarowaniu odpadami komunalnymi w gminie Świebodzin jest przyjęty uchwałą Sejmiku Województwa Lubuskiego nr XXX/280/12 z dnia 10 września 2012 r. Plan Gospodarki Odpadami dla Województwa Lubuskiego na lata 2012–2017 z perspektywą do 2020 r. wraz z jego aktualizacją z 2017 r. zawierającą plan inwestycyjny w zakresie odpadów komunalnych. Na terenie województwa lubuskiego wyznaczonych zostało 5 regionów gospodarowania odpadami (RGO). Gmina Świebodzin razem z 32 gminami należy do wschodniego RGO. W związku z brakiem możliwości przetwarzania odpadów komunalnych na terenie gminy, zebrane odpady przewożone są do instalacji regionalnych zlokalizowanych w regionie (ryc. 5.9). Znajduje się w nim 5 regionalnych składowisk odpadów, 4 regionalne kompostownie oraz 4 instalacje do mechaniczno-biologicznego przetwarzania odpadów. Spośród 33 gmin 13 zrzeszonych jest w ramach Związku Międzygminnego Eko-przyszłość z siedzibą w Nowej Soli (ryc. 5.9). Gminy miasto Zielona Góra, Czerwieńsk, Sulechów, Dąbie, Świdnica, Zabór związały się natomiast porozumieniem międzygminnym w celu rozbudowy i modernizacji Zakładu Zagospodarowania Odpadów w Zielonej Górze. Porozumienie to obowiązywało do 20 września 2018 r. Pozostałe gminy nie utworzyły związku międzygminnego i realizują zadania związane z gospodarką odpadami samodzielnie.

Z racji przyjętych rozwiązań właściciele nieruchomości położonych na terenie gminy Świebodzin wnoszą do Urzędu Miejskiego opłatę, która gwarantuje odbieranie od nich zmieszanych odpadów komunalnych, odpadów zbieranych selektywnie (metali, tworzyw sztucznych, papieru i szkła), odpadów ulegających biodegradacji (bioodpadów, odpadów zielonych) oraz odpadów problemowych/wielkogabarytowych. W 2018 r. systemem zbiórki odpadów objęte zostały 25 643 osoby. 82% z nich, tj. 21 065 osób, zadeklarowało segregowanie odpadów. Pozostałe 4578 osób (18%) nie zbierało odpadów w sposób selektywny. Łącznie system oparty na deklaracjach mieszkańców obejmował na koniec 2018 r. 85% ludności zameldowanej w gminie (wg danych z Urzędu Stanu Cywilnego w tym roku w gminie zameldowanych było 30 090 osób). Rozbieżność pomiędzy liczbą zdeklarowanych użytkowników systemu gospodarowania odpadami komunalnymi a liczbą osób zameldowanych może wynikać z wielu czynników, w tym m.in. z naturalnych ruchów migracyjnych, które powodują, że faktyczna liczba zamieszkujących gminę jest mniejsza niż widniejąca w oficjalnych, publicznych rejestrach oraz z zaniżania w deklaracjach liczby zamieszkujących osób w poszczególnych nieruchomościach, zwłaszcza w przypadku ich wynajmu. Faktem jest, że spora część samorządów w Polsce boryka się z problemem osób, które korzystają z systemu zbierania odpadów przy jednoczesnym braku łożenia opłat na jego utrzymanie. Jednak audyt wykonany w gminie Świebodzin nie ujawnił w 2018 r. żadnego przypadku nielegalnego korzystania z systemu wraz z uchylaniem się od płatności, co oznacza, że główną przyczyną różnicy pomiędzy liczbą meldunków a liczbą zdeklarowanych użytkowników systemu gospodarowania odpadami komunalnymi są nieodnotowywane w ewidencji migracje krajowe i zagraniczne.

Stawki opłat za odbiór odpadów z posesji ustala w drodze uchwały Rada Miejska w Świebodzinie. Od 1 stycznia 2018 r. stawka za odpady gromadzone w sposób selektywny wynosiła 12 zł/os./m-c, a w sposób nieselektywny 20 zł/os./m-c. W związku z nowelizacją



Rycina 5.9. Struktura przestrzenna i rozmieszczenie regionalnych instalacji we wschodnim regionie gospodarowania odpadami na terenie województwa lubuskiego

Źródło: Opracowanie własne na podstawie aWPGO z 2017 r.

ustawy z dnia 13 września 1996 r. o utrzymaniu czystości i porządku w gminach (Dz.U z 2019 poz. 2010 ze zm.) wprowadzono powszechny obowiązek selektywnej zbiórki odpadów. Wymieniona zmiana oraz fakt, że system gospodarki odpadami wymaga coraz większych nakładów w celu realizacji stawianych wymagań, przyczyni się do tego, że mieszkańcy gminy Świebodzin będą ponosili większe koszty

odbioru odpadów. Od 1 lutego 2020 r., zgodnie z projektem uchwały w sprawie zmiany uchwały nr XXXVII/564/2017 Rady Miejskiej w Świebodzinie z 30 listopada 2017 r. w sprawie wyboru metody opłaty za gospodarowanie odpadami komunalnymi oraz ustalenia stawki takiej opłaty, opłata za 1 os./m-c wzrośnie i wynosić będzie 23 zł. W przypadku niezastosowania się do powszechnego obowiązku selektywnego zbierania odpadów obowiązywać będzie stawka podwyższona wynosząca 46 zł/os./m-c.

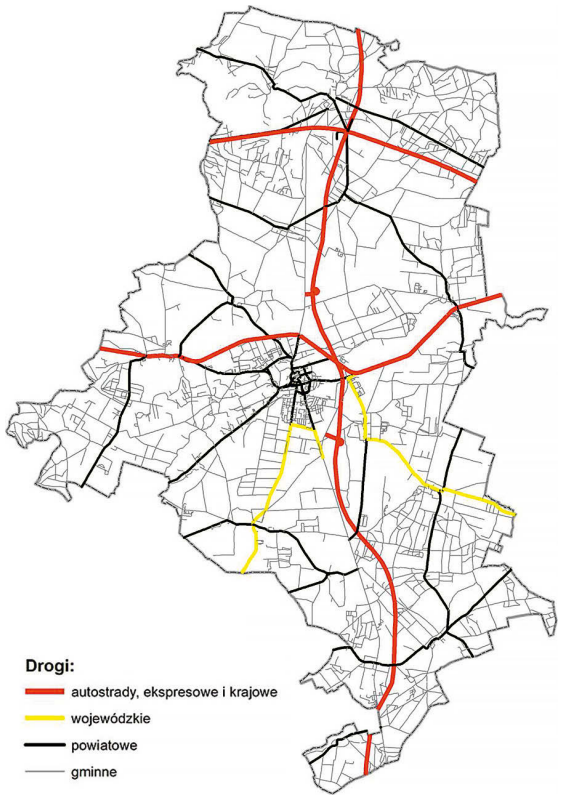
Odbiór zmieszanych odpadów komunalnych z nieruchomości, na których zamieszkują mieszkańcy, odbywa się w zabudowie jednorodzinnej nie rzadziej niż jeden raz na dwa tygodnie, zaś w zabudowie wielorodzinnej co 2–3 dni, zgodnie z zamieszczanym na stronach Urzędu Miejskiego w Świebodzinie harmonogramem. Według stanu na 2018 r. w systemie działa 11 zarejestrowanych firm zajmujących się odbiorem odpadów komunalnych od mieszkańców i przewożących je do regionalnych instalacji poza terenem gminy.

W 2018 r. w gminie zebrano łącznie blisko 12,5 tys. ton odpadów wszystkich frakcji, w tym blisko 9,9 tys. ton stanowiły odpady zmieszane, co po przeliczeniu względem liczby mieszkańców daje około 330 kg/os./rok. Osiągnięty poziom recyklingu papieru, metali, tworzyw sztucznych i szkła odebranych z terenu gminy wyniósł 36,9%, w zakresie odpadów budowlanych (ponowne użycie i odzysk) 100%, a poziom ograniczania masy odpadów komunalnych ulegających biodegradacji kierowanych do składowania wyniósł 0%. Wskazane powyżej wartości mieszczą się w wielkościach poziomów określonych rozporządzeniem Ministra Środowiska z dnia 15 grudnia 2017 r. w sprawie poziomów ograniczenia składowania masy odpadów komunalnych ulegających biodegradacji (Dz.U. z 2017 poz. 2412) oraz rozporządzeniem Ministra Środowiska z dnia 14 grudnia 2016 r. w sprawie poziomów recyklingu, przygotowania do ponownego użycia i odzysku innymi metodami niektórych frakcji odpadów komunalnych (Dz.U. z 2016 poz. 2167).

5.3. Infrastruktura drogowa

Infrastruktura drogowa jest jednym z najważniejszych elementów jakości życia mieszkańców. Jest to podkreślane w wielu badaniach społecznych, opracowaniach analitycznych i eksperckich. Mieszkańcy bardzo mocno odczuwają zły stan techniczny dróg, szczególnie na obszarach nowo zabudowywanych, w strefach podmiejskich dużych miast. Trzeba jednak mieć świadomość, że stan infrastruktury drogowej zależy od możliwości finansowych gminy. Te z kolei na ogół nie odpowiadają potrzebom inwestycyjnym w zakresie budowy, rozbudowy i modernizacji dróg samochodowych.

Sieć drogową gminy Świebodzin tworzą: autostrada A2, droga ekspresowa S3, droga krajowa 92, drogi wojewódzkie 276 i 303 oraz drogi powiatowe i gminne (ryc. 5.10). W rozdziale 3.1 opisano doskonałe położenie gminy pod względem transportowym. Dostępność węzła drogi ekspresowej i autostrady zwiększa atrakcyjność osiedleńczą i inwestycyjną gminy. Stan techniczny obu głównych dróg jest bardzo dobry, są to bowiem stosunkowo niedawno wybudowane odcinki, niewymagające pilnych prac modernizacyjnych. Jedynym ograniczeniem korzystania są wysokie opłaty na autostradzie A2. W związku z budową autostrady A2 na znaczeniu straciła droga krajowa 92, które przebiega przez miasto. W dalszym ciągu porusza się nią spora liczba pojazdów, jednak



Rycina 5.10. Sieć drogowa gminy Świebodzin
Źródło: Baza Danych Obiektów Topograficznych.

nie jest to z pewnością tak intensywny ruch jak przed budową drogi A2.

Drogi wojewódzkie na obszarze gminy Świebodzin to: droga wojewódzka nr 276 (Krosno Odrzańskie–Świebodzin) oraz droga wojewódzka nr 303 (Świebodzin–Wolsztyn). Droga 276 (klasa techniczna drogi zbiorczej) odprowadza część ruchu samochodowego na południe i południowy zachód od Świebodzina, łącząc się także z drogą ekspresową S3 (węzeł Świebodzin Południe). Z kolei droga wojewódzka 303 (klasa techniczna drogi zbiorczej) łączy się z drogą krajową nr 92 na wschód od granicy miasta i odprowadza ruch w kierunku południowo-wschodnim. Obie drogi wojewódzkie mają charakter regionalny i łączą Świebodzin z dwoma subregionalnymi ośrodkami miejskimi – Krosnem Odrzańskim w województwie lubuskim oraz Wolsztynem w województwie wielkopolskim.

Obok dróg wojewódzkich i dróg krajowych oraz szybkiego ruchu, sieć drogową gminy uzupełnia siedemnaście dróg powiatowych:

1. droga powiatowa nr 1202F: Wityń–Ojerzyce–Raków–Buków,
2. droga powiatowa nr 1205F: Pomorsko–Brzezie–Pałck–Niekarzyn–Kępsko,
3. droga powiatowa nr 1209F: Rosin–Raków–Szczaniec,
4. droga powiatowa nr 1217F: Jordanowo–Wilenko–Szczaniec,
5. droga powiatowa nr 1218F: Jordanowo–Glińsk,
6. droga powiatowa nr 1219F: Lubrza–Rusinów–Glińsk,
7. droga powiatowa nr 1220F: Jordanowo–Lubrza,
8. droga powiatowa nr 1221F: Jordanowo–Staropole–Sieniawa,
9. droga powiatowa nr 1222F: Skąpe–Darnawa–Rosin,
10. droga powiatowa nr 1228F: Świebodzin–Ołobok–Rokitnica,
11. droga powiatowa nr 1229F: Skąpe–Łąkie–Chociule–Rudgerzowice,
12. droga powiatowa nr 1230F: Rudgerzowice–Lubnicko,
13. droga powiatowa nr 1231F: Wilkowo–Borów–Ołobok
14. droga powiatowa nr 1232F: Radoszyn–Rudgerzowice,
15. droga powiatowa nr 1242F: Pieski–Zarzyń–Lubrza–Świebodzin,
16. droga powiatowa nr 1243F: Wilkowo–Ługów,
17. droga powiatowa nr 1245F: Mostki–Tyczyno–Wilkowo.

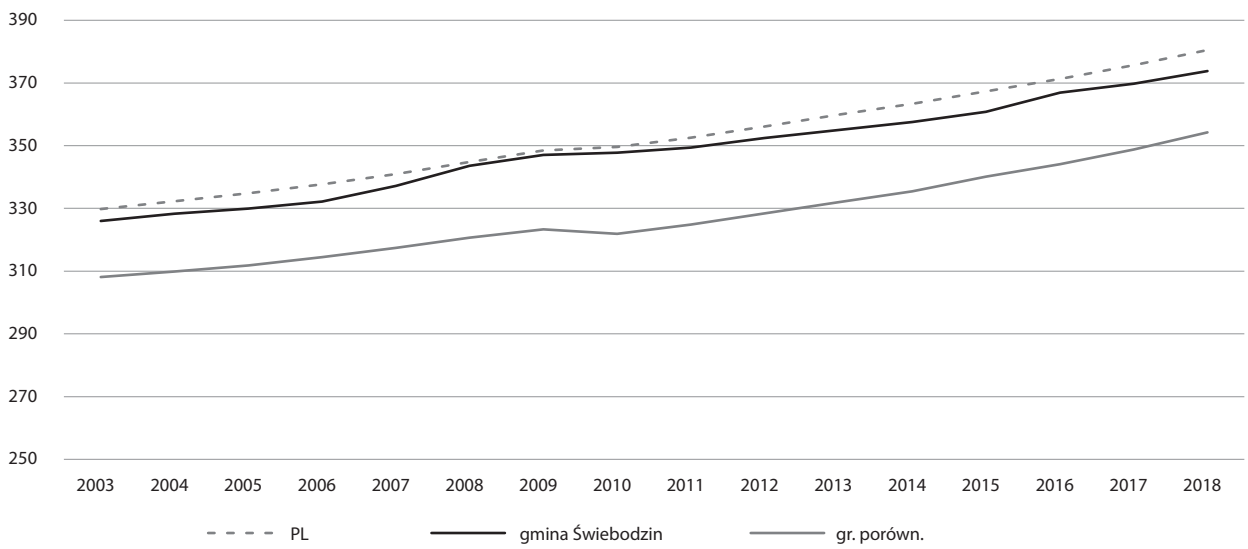
5.4. Mieszkalnictwo

Kolejnym istotnym elementem związanym z rozwojem przestrzennym gminy jest mieszkalnictwo. Odpowiednio duże zasoby mieszkaniowe pozwalają na utrzymywanie lub zwiększanie potencjału ludnościowego danej jednostki terytorialnej. Według art. 24.1 ustawy z dnia 21 sierpnia 1997 r. o gospodarce nieruchomościami, do gminnego zasobu nieruchomości należą „nieruchomości, które stanowią przedmiot własności gminy i nie zostały oddane w użytkowanie wieczyste, oraz nieruchomości będące przedmiotem użytkowania wieczystego gminy. Podstawą tworzenia gminnych zasobów nieruchomości są studia uwarunkowań i kierunków zagospodarowania przestrzennego gmin uchwalane na podstawie przepisów o planowaniu i zagospodarowaniu przestrzennym". Jednym z ważniejszych zadań własnych gminy jest zaspokajanie potrzeb mieszkaniowych społeczności lokalnej, szczególnie tej o niskich dochodach.

Gmina Świebodzin na tle grupy porównawczej charakteryzuje się dużą liczbą mieszkań. Według danych GUS w 2018 r. odnotowano tu łącznie 11 232 mieszkania, z czego 8837 było zlokalizowanych w mieście Świebodzinie, a 2395 na terenach wiejskich. W żadnej z gmin objętych analizą porównawczą liczba mieszkań nie przekraczała w tym czasie 10 000.

W latach 2003–2018 zasoby mieszkaniowe zwiększyły się o prawie 15%, osiągając liczbę niemal 374 mieszkań na 1000 mieszkańców w 2018 r. (ryc. 5.11). W tym samym czasie dynamika przyrostu liczby mieszkań w grupie porównawczej była podobna, utrzymywała się jednak na stale niższym poziomie niż w gminie Świebodzin. Jednocześnie należy stwierdzić, że średnia liczba mieszkań przypadająca na 1000 mieszkańców w Polsce jest zbliżona do wartości tego wskaźnika dla gminy Świebodzin.

Biorąc pod uwagę przeciętną liczbę osób na 1 mieszkanie, łatwo dostrzec, że w grupie porównawczej jedynie gminy Słubice i Międzyrzecz wypadają lepiej od gminy Świebodzin (ryc. 5.12). We wszystkich tych jednostkach średnio mniej niż 2,7 osoby przypada na 1 mieszkanie. Znacznie większe zagęszczenie mieszkańców, przekraczające 3 osoby na mieszkanie,



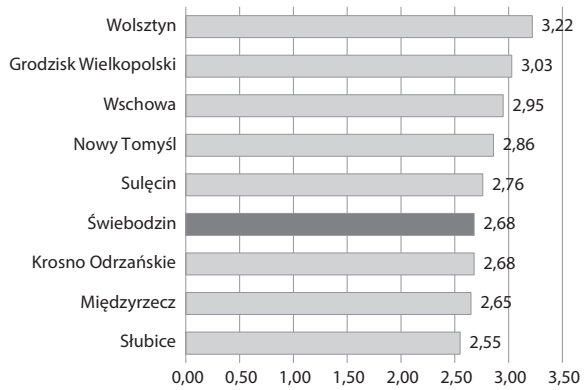
Rycina 5.11. Dynamika liczby mieszkań na 1000 mieszkańców w okresie 2003–2018

Źródło: Opracowanie własne na podstawie danych GUS.

występuje natomiast w gminach Wolsztyn i Grodzisk Wielkopolski.

Są to zatem gminy, w których istnieje duże zapotrzebowanie na nowe mieszkania. Gminy Świebodzin ten problem nie dotyczy w tak dużym stopniu.

Gmina Świebodzin wypada słabo na tle grupy porównawczej, gdy weźmie się pod uwagę przeciętną powierzchnię użytkową 1 mieszkania (ryc. 5.13). Pomimo powolnego wzrostu tego wskaźnika w latach 2002–2018 (wzrost o 5,5 m^2), utrzymywał się on stale na niższym poziomie zarówno w stosunku do grupy porównawczej, jak i do średniej dla całego kraju. W 2018 r. średnia powierzchnia jednego mieszkania w gminie Świebodzin wyniosła 68,5 m^2 i była niższa od średniej dla kraju o 5,7 m^2, a od średniej dla grupy porównawczej aż o 9,2 m^2.



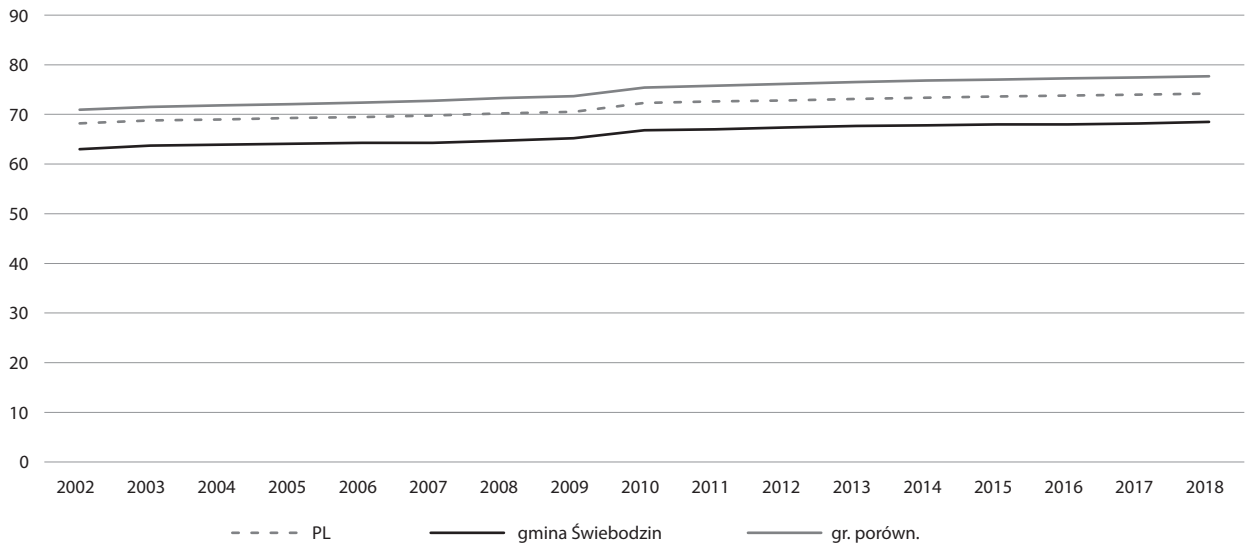
Rycina 5.12. Przeciętna liczba osób na 1 mieszkanie w 2018 r.

Źródło: Opracowanie własne na podstawie danych GUS.

W związku z niską przeciętną powierzchnią użytkową 1 mieszkania w gminie Świebodzin również przeciętna powierzchnia przypadająca na 1 mieszkańca gminy na tle grupy porównawczej jest niewielka (ryc. 5.14). W 2018 r. wskaźnik ten osiągnął wartość 25,6 m^2 i był najniższy wśród wszystkich badanych gmin. Dla porównania w gminie Nowy Tomyśl przeciętna powierzchnia użytkowa mieszkania na 1 osobę wynosi aż 29,6 m^2. Jest wyższa od średniej dla kraju, która w 2018 r. przyjęła wartość 28,2 m^2.

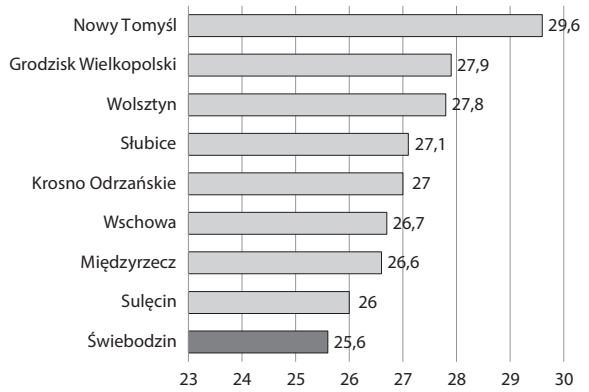
Kolejną cechą charakterystyczną zasobów mieszkaniowych gminy Świebodzin jest niewielka liczba izb przypadających na 1 mieszkanie. W 2018 r. wskaźnik osiągnął wartość 3,72 i był najniższy na tle grupy porównawczej (ryc. 5.15). Należy jednak zaznaczyć, że nie jest to wartość bardzo niska, gdy weźmie się pod uwagę średnią dla kraju, która wynosi 3,82. W grupie porównawczej najlepiej pod względem analizowanej cechy wypada gmina Wolsztyn, w której średnio na 1 mieszkanie przypada 4,27 izby.

Można zatem stwierdzić, że gmina Świebodzin dysponuje dużym zasobem mieszkaniowym, który charakteryzuje się jednak niskimi parametrami. Zarówno przeciętna powierzchnia użytkowa mieszkania, jak i liczba izb przypadających na 1 mieszkanie



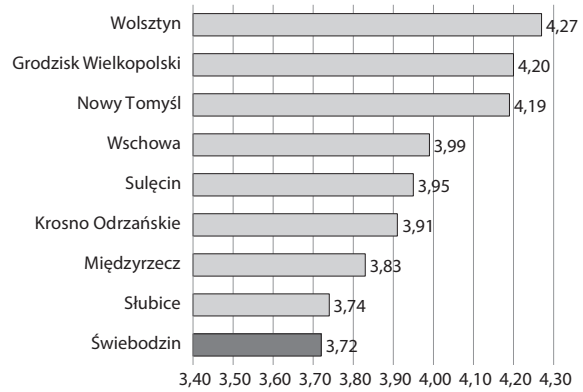
Rycina 5.13. Dynamika przeciętnej powierzchni użytkowej 1 mieszkania w okresie 2002–2018 [w m^2]

Źródło: Opracowanie własne na podstawie danych GUS.



Rycina 5.14. Przeciętna powierzchnia użytkowa mieszkania na 1 osobę w 2018 r. [w m^2]

Źródło: Opracowanie własne na podstawie danych GUS.



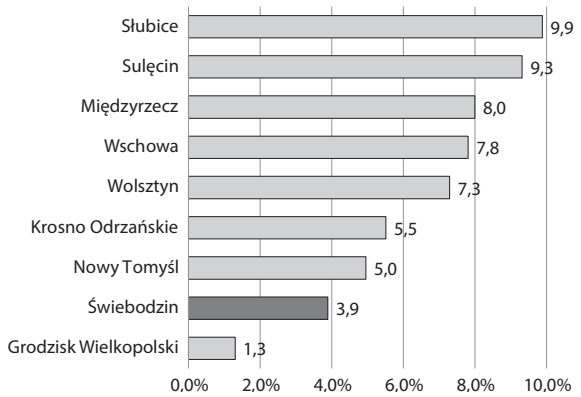
Rycina 5.15. Przeciętna liczba izb w 1 mieszkaniu w 2018 r.

Źródło: Opracowanie własne na podstawie danych GUS.

osiągają wartości najniższe na tle badanej grupy. Jest to zatem aspekt warty uwagi przy kształtowaniu nowej polityki rozwoju gminy Świebodzin.

Analizując politykę mieszkaniową gminy Świebodzin, warto także podkreślić niewielki udział zasobów komunalnych we wszystkich mieszkaniach (ryc. 5.16). Zgodnie z danymi GUS z 2018 r. wskaźnik ten osiągnął wartość 3,9%, na co składało się w sumie 437 mieszkań. Biorąc pod uwagę grupę porównawczą, należy stwierdzić, że jedynie w Grodzisku Wielkopolskim mieszkania komunalne mają mniejszy udział wśród wszystkich mieszkań. W gminach Sulęcin i Słubice wartość tego wskaźnika osiąga niemal 10%. Trzeba ponadto podkreślić, że w latach 2009–2018 liczba mieszkań komunalnych zmniejszyła się w gminie Świebodzin o 209 lokali. Jest to jednak tendencja obserwowana również w innych częściach kraju, związana w dużej mierze z wykupem mieszkań komunalnych przez ich lokatorów.

Jednocześnie warto odnotować, że z 1265 mieszkań wybudowanych w gminie Świebodzin w latach 2005–2018 57,2% (724) przeznaczone było na sprzedaż lub wynajem, 38,7% (489) mieszkań wybudowanych zostało indywidualnie, a pozostałe 4,1% (52) stanowiły mieszkania spółdzielcze czynszowe (zrealizowane wyłącznie w 2006 r.). Zgodnie z danymi GUS w analizowanym okresie nie wybudowano żadnego mieszkania komunalnego



Rycina 5.16. Udział mieszkań komunalnych we wszystkich zasobach mieszkaniowych (biorąc pod uwagę liczbę mieszkań) w 2018 r.

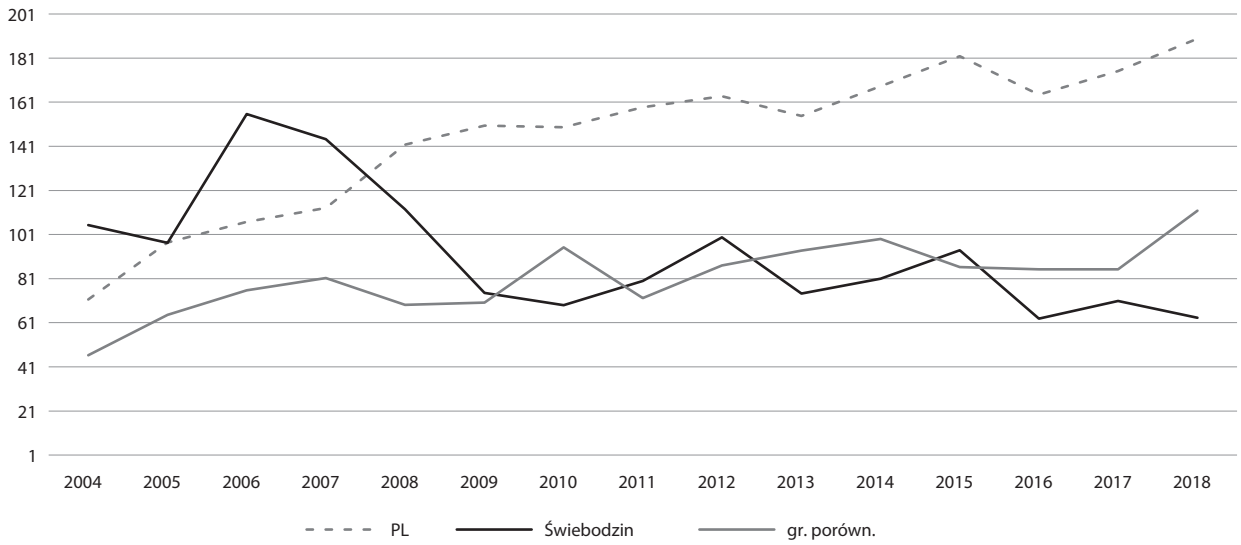
Źródło: Opracowanie własne na podstawie danych GUS.

lub zakładowego. Jest to jednak tendencja obserwowana również w innych gminach wybranych do grupy porównawczej.

W gminnych zasobach znajduje się obecnie 426 mieszkań komunalnych o powierzchni 17 075,24 m², w tym 116 socjalnych (pow.: 3 314,48 m²). Spośród wszystkich lokali socjalnych jeden o powierzchni 25,34 m² mieści się na terenach wiejskich, a w mieście zlokalizowanych jest 115 o łącznej powierzchni 3289,14 m². Mieszkań w pełnym standardzie powstało 82 o powierzchni 4402,64 m².

Dane pokazujące wydatki z budżetu gmin w dziale 700 (Gospodarka mieszkaniowa) w okresie 2004–2018 (ryc. 5.17) potwierdzają swoiste „wycofywanie się" gminy z aktywnej polityki mieszkaniowej w ostatnich latach. Tendencja wielkości środków przewidzianych na to zadanie ma charakter spadkowy. W gminie Świebodzin przeznaczano w ostatnich 15 latach średnio około 2,8 mln zł rocznie na gospodarkę mieszkaniową, a warto dodać, że w ostatnich trzech latach średnia ta spadła poniżej 2 mln zł. W przypadku wartości relatywnych przeliczonych na 1 mieszkańca w roku 2018 odnotowano najniższą wartość tego wskaźnika, tj. 63 zł (przy średniej dla grupy porównawczej na poziomie 111 zł, a w Polsce – 189 zł). Również tendencja tego zjawiska dla grupy porównawczej jest nieco odmienna, tzn. ma raczej charakter wzrostowy (choć w latach 2004–2007 gmina Świebodzin znacznie przewyższała gminy porównawcze w skali wydatków na gospodarkę mieszkaniową). Zdecydowanie odmienna z kolei jest tendencja ogólnopolska, która pokazuje, że gminy w coraz większym stopniu prowadzą aktywną politykę mieszkaniową z udziałem środków własnych.

Podobne wnioski płyną z analizy skali wydatków majątkowych na gospodarkę mieszkaniową. Na rycinie 5.18 przedstawiono zsumowane wydatki majątkowe w dziale 700 przeliczone na 1 mieszkańca w gminie Świebodzin i gminach grupy porównawczej. Również w tym przypadku widać relatywnie



Rycina 5.17. Wydatki z budżetu gmin w dziale 700 (Gospodarka mieszkaniowa) na 1 mieszkańca w latach 2004–2018

Źródło: Opracowanie własne na podstawie danych GUS.

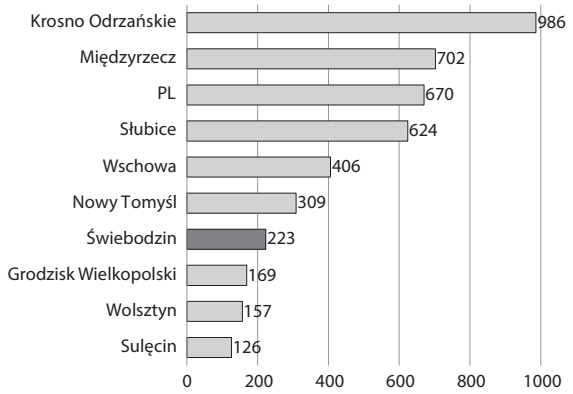
niewielkie nakłady poniesione w gminie Świebodzin w porównaniu do np. gmin Krosno Odrzańskie, Międzyrzecz lub Słubice.

Na terenie gminy działa także Świebodzińskie Towarzystwo Budownictwa Społecznego sp. z o.o., które posiada 5 budynków mieszkalnych wielorodzinnych. W chwili obecnej trwają prace projektowe nad budową 3 budynków mieszkalnych wielorodzinnych. Realizacja pierwszego budynku będzie miała miejsce w 2020 r., drugiego w 2021 r., a trzeciego w 2022 r. Łączna liczba mieszkań będzie wynosić 84, natomiast wniosków o przyznanie mieszkań do tej pory wpłynęło około 100. ŚTBS jednocześnie informuje, że nie dysponuje mieszkaniami komunalnymi ani socjalnymi.

Oprócz budownictwa komunalnego i społecznego na terenie gminy działają spółdzielnie mieszkaniowe: Świebodzińska Spółdzielnia Mieszkaniowa, Spółdzielnia Mieszkaniowa Słoneczna, Spółdzielnia Mieszkaniowa Wilkowo oraz Lubuska Spółdzielnia Mieszkaniowa w likwidacji.

Największą spółdzielnią mieszkaniową w gminie jest Świebodzińska Spółdzielnia Mieszkaniowa. Powstała ona w 1960 r. i przeszła od tego czasu okres intensywnej rozbudowy. Obecnie ma w swoich zasobach 80 budynków mieszkalnych o łącznej powierzchni mieszkalnej przekraczającej 140 tys. m^2. Spółdzielnia jest także właścicielem 5 tys. m^2 lokali użytkowych, wykorzystywanych na sklepy, usługi, biblioteki, placówki kultury oraz biura. Obecnie spółdzielnię tworzy 2501 członków, a w jej zasobach zamieszkuje łącznie blisko 7 tys. mieszkańców (prawie 1/3 mieszkańców Świebodzina). Spółdzielnia obejmuje swoim zasięgiem trzy osiedla oraz zasoby mieszkaniowe położone w różnych częściach Świebodzina, potocznie zwane „zasobami rozproszonymi":

- osiedle Centrum, tj. plac Jana Pawła II; ulice: Kościelna, Głowackiego, Okrężna, 3 Maja (ok. 300 mieszkańców),
- osiedle Widok (ok. 2 tys. mieszkańców),
- osiedle Łużyckie (ok. 4 tys. mieszkańców),
- zasoby rozproszone, tj. ulice: Sobieskiego, Kamienna, Konarskiego, Żaków (ok. 800 mieszkańców).



Rycina 5.18. Zsumowane wydatki majątkowe w dziale 700 (Gospodarka mieszkaniowa) w okresie 2004–2018 przeliczone na 1 mieszkańca

Źródło: Opracowanie własne na podstawie danych GUS.

5.5. Planowanie przestrzenne i rewitalizacja

Nadrzędnym celem gospodarki przestrzennej jest ład przestrzenny, rozumiany jako stan uporządkowania obiektów materialnych w przestrzeni (na konkretnym obszarze), który poddaje się działaniu ludzkiemu i który jest wynikiem tych działań (Parysek, 2006). Jest to porządek przestrzenny, który uwzględnia i odwzorowuje prawidłowości działania społeczeństwa i gospodarki oraz funkcjonowania przyrody. Ponadto za podstawowe cele gospodarki przestrzennej uznaje się ochronę człowieka i wytworów jego działalności przed wszelką agresją dla zapewnienia osobniczego (biologicznego) rozwoju, tworzenie warunków racjonalnego gospodarowania dla podmiotów gospodarczych oraz osiągnięcie możliwie mało zróżnicowanego i względnie wyrównanego poziomu warunków bytowych ludności na obszarze kraju (Malisz, 1984).

Wśród pryncypiów gospodarki przestrzennej ważne miejsce zajmuje także zrównoważony rozwój, który można definiować jako zapewnienie trwałej poprawy jakości życia współczesnych i przyszłych pokoleń poprzez kształtowanie właściwych proporcji między trzema rodzajami kapitału: ekonomicznym, ludzkim i przyrodniczym (Piontek, 2000). Wśród ważnych cech zrównoważonego rozwoju Mierzejewska (2009) wymienia m.in. dążenie do kompleksowego (zintegrowanego) podejścia do problemów rozwoju i respektowanie ograniczeń stawianych przez środowisko przyrodnicze.

W polskim systemie planowania przestrzennego, określonym w ustawie z dnia 27 marca 2003 r. o planowaniu i zagospodarowaniu przestrzennym, właśnie te dwie zasady: ładu przestrzennego i zrównoważonego rozwoju uznane zostały za podstawy działań

w zakresie kształtowania polityki przestrzennej przez jednostki samorządu terytorialnego i organy administracji rządowej. Jednocześnie ustawodawca największe władztwo planistyczne przypisał gminie jako faktycznemu gospodarzowi terenu (Niewiadomski, 2002). Gmina wywiera kluczowy wpływ na gospodarkę przestrzenną poprzez uchwalanie studium uwarunkowań i kierunków zagospodarowania przestrzennego i miejscowych planów zagospodarowania przestrzennego, a także wydawanie decyzji o ustaleniu inwestycji celu publicznego i decyzji o warunkach zabudowy. Właściwa konstrukcja tych dokumentów pozwala na sprawną realizację polityki przestrzennej, uwzględniającej określone na wstępie zasady.

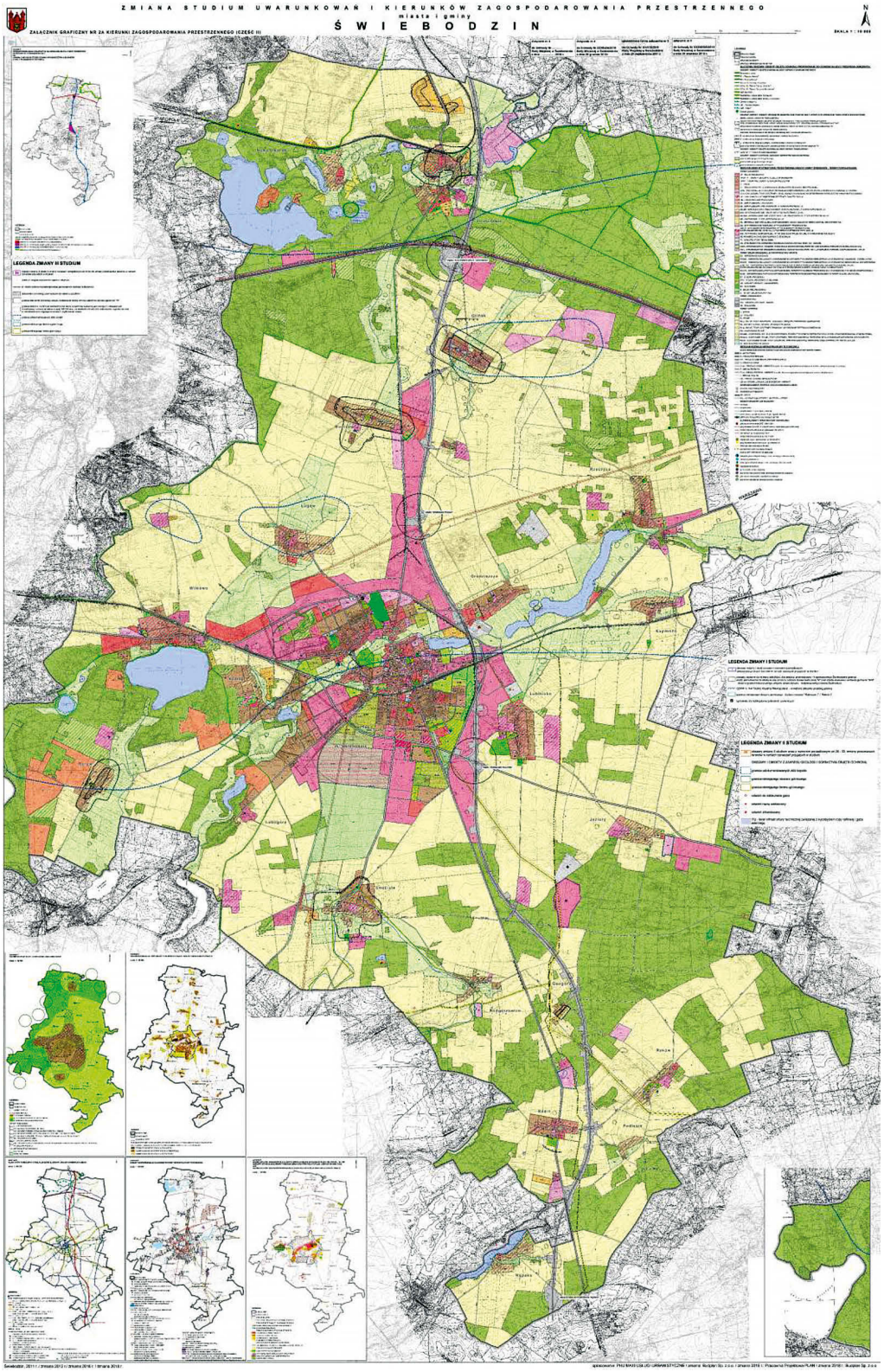
Politykę przestrzenną miasta i gminy Świebodzin określono w Studium uwarunkowań i kierunków zagospodarowania przestrzennego miasta i gminy Świebodzin przyjętym uchwałą nr XXXI/372/01 Rady Miejskiej w Świebodzinie z 29 maja 2001 r. W kolejnych latach podjętych zostało 7 uchwał zmieniających wyżej wymienione opracowanie. W 2016 r. dostosowano studium do wymogów aktualnie obowiązujących przepisów, wynikających z uchwalenia ustawy o rewitalizacji. W efekcie część tekstową studium (Uwarunkowania rozwoju) uzupełniono o analizy, prognozy i bilans terenów przeznaczonych pod zabudowę – zgodnie z wymogiem art. 10 ust. 1 pkt 7 ustawy o planowaniu i zagospodarowaniu przestrzennym. Ostatnia zmiana studium przyjęta uchwałą nr XLVI/699/2018 Rady Miejskiej w Świebodzinie z dnia 30 sierpnia 2018 r. wynikała z potrzeby zapewnienia rezerwy terenowej dla rozbudowy zaplecza istniejącej przepompowni ścieków, a także ustalenia obszarów, na których rozmieszczone będą urządzenia wytwarzające energię z odnawialnych źródeł energii o mocy przekraczającej 100 kW.

Celem polityki przestrzennej miasta i gminy Świebodzin określonej w studium jest:

- zapewnienie zrównoważonego rozwoju miasta i gminy, poprzez zagospodarowanie przestrzenne uwzględniające m.in. rozwój terenów inwestycyjnych, sprawne funkcjonowanie systemu komunikacji i infrastruktury technicznej oraz ochronę przyrody, krajobrazu i dziedzictwa kulturowego;
- zachowanie wartości obecnego zainwestowania miasta i gminy, wykorzystanie jego rezerw terenowych, podnoszenie standardu struktur zabudowy i humanizacja warunków życia;
- wykorzystanie szans rozwojowych gminy wynikających z: geograficznego, administracyjnego i przede wszystkim komunikacyjnego położenia gminy, poprzez zabezpieczenie terenów dla rozwoju przedsiębiorczości, mieszkalnictwa oraz rekreacji, turystyki i wypoczynku, wysokich walorów przyrodniczych oraz zachowanie licznych zespołów i obiektów dziedzictwa kulturowego;
- ograniczenie lub zniesienie barier rozwoju gminy oraz sytuacji konfliktowych i problemowych, m.in. poprzez: uporządkowanie funkcjonalno-przestrzenne i estetyczne zabudowy np. wskutek strefowania funkcji z jednoczesną eliminacją współistnienia (w tym sąsiedztwa) funkcji wzajemnie wykluczających się i/lub stworzenia podstaw do eliminacji ewentualnych uciążliwości i zagrożeń.

Zapisy i rysunek studium (ryc. 5.19) wskazują (biorąc pod uwagę funkcje istniejące i projektowane), że największą powierzchnię w mieście Świebodzinie zajmują tereny zabudowy mieszkaniowej (26,6% powierzchni miasta – kolor brązowy na mapie), następnie tereny usług (12% – kolor czerwony na mapie), tereny komunikacyjne (11,9% – kolor biały na mapie), tereny działalności gospodarczej (10,7% – kolor fioletowy na mapie) oraz tereny z dominującym udziałem użytków rolnych (10% – kolor żółty na mapie). Na obszarze wiejskim natomiast ponad 60% zajmują tereny z dominującym udziałem użytków zielonych, 28% tereny lasów (kolor zielony na mapie), 3,2% tereny aktywności gospodarczej, 2,3% cieki i zbiorniki wodne (kolor niebieski na mapie), 1,6% tereny zabudowy mieszkaniowej, po 1,5% tereny usług i tereny komunikacyjne, 0,7% tereny mieszkaniowo-usługowe. Największe powierzchnie zainwestowane: zabudowy mieszkaniowej, usługowej, działalności gospodarczej zlokalizowane są na terenie miasta oraz w jego bezpośrednim otoczeniu. Charakterystyczne w tym względzie jest otoczenie terenów mieszkaniowych centrum Świebodzina obszarami istniejącej i planowanej zabudowy gospodarczej wokół miasta. Dużo terenów produkcyjnych występuje wzdłuż drogi S3 oraz w mniejszym stopniu wzdłuż autostrady A2. Na obszarze wiejskim zainwestowanie koncentruje się głównie w centrach wsi. W zachodniej części gminy występują liczne tereny wyznaczone pod rozwój turystyki.

W ramach zmiany studium z 2016 r. określono maksymalne w skali gminy zapotrzebowanie na



Rycina 5.19. Rysunek studium uwarunkowań i kierunków zagospodarowania przestrzennego gminy Świebodzin – plansza kierunków rozwoju

Źródło: http://bip.swiebodzin.eu/system/obj/22039_Zalacznik_nr_4 E2_80_93_gmina E2_80_93_kierunki.pdf [dostęp: 17.12.2019].

nową zabudowę na kolejne 30 lat. Wykazano, że w mieście Świebodzinie zapotrzebowanie na zabudowę mieszkaniową jednorodzinną i wielorodzinną wyniesie około 200 ha, a na zabudowę usługową około 40 ha. Z kolei na terenach wiejskich zapotrzebowanie na zabudowę mieszkaniową i zagrodową wyniesie około 133,5 ha, a na usługową około 26,7 ha. Biorąc pod uwagę chłonność obszarów o w pełni wykształconej zwartej strukturze funkcjonalno-przestrzennej w granicach jednostki osadniczej, a także chłonność położonych w gminie obszarów przeznaczonych w planach miejscowych pod zabudowę, należy stwierdzić, że jedynie w granicach miasta Świebodzina występuje możliwość wyznaczania nowych terenów z przeznaczeniem na funkcję mieszkaniową i usługową. Na obszarach wiejskich natomiast występuje dużo niewykorzystanych gruntów przeznaczonych pod zainwestowanie mieszkaniowe i usługowe. Możliwości wyznaczania nowych terenów budowlanych w gminie są zatem wyraźnie ograniczone. Jednocześnie gmina dysponuje wystarczającymi rezerwami gruntów przeznaczonych w studium oraz w miejscowych planach na cele aktywności gospodarczej i w chwili obecnej niezasadne jest określanie zapotrzebowania na nowe tereny tego typu. Spore rezerwy gruntów przeznaczonych pod nowe zainwestowanie występują szczególnie poza obszarami zwartej zabudowy, najczęściej w sąsiedztwie istniejących szlaków komunikacyjnych. Dlatego też uwzględnianie ewentualnych wniosków, zwłaszcza wymagających uruchomienia nowych terenów, nieprzeznaczonych w obowiązującym studium pod zainwestowanie, wymaga ich restrykcyjnej oceny pod kątem zasadności i faktycznych potrzeb miasta i gminy.

W maju 2018 r. dokonano oceny aktualności studium uwarunkowań i kierunków zagospodarowania przestrzennego oraz miejscowych planów zagospodarowania przestrzennego obowiązujących na terenie miasta i gminy Świebodzin. Stwierdzono, że studium uwarunkowań i kierunków zagospodarowania przestrzennego miasta i gminy Świebodzin wypełnia obecne wymogi prawne. Jest to efekt wielu korekt dokumentu, które od uchwalenia pierwszego studium w 2001 r. dostosowały go do obowiązujących zmian prawnych, a także aktualnych potrzeb w zakresie kierunków rozwoju przestrzennego. Jednocześnie na etapie oceny aktualności nie stwierdzono istotnych rozbieżności pomiędzy ustaleniami studium i zapisami obowiązujących miejscowych planów zagospodarowania przestrzennego.

Kolejnym analizowanym elementem polityki przestrzennej są miejscowe plany zagospodarowania przestrzennego. W gminie Świebodzin w 2018 r. obowiązywało łącznie 38 miejscowych planów zagospodarowania przestrzennego, z czego 12 stanowiły plany sporządzone w oparciu o nieobowiązującą już ustawę z 2004 r., a 26 w oparciu o ustawę o planowaniu i zagospodarowaniu przestrzennym z 2003 r. Do połowy grudnia 2019 r. uchwalono trzy kolejne miejscowe plany, co daje łącznie 42 tego typu dokumenty. Plany powstałe w oparciu o ustawę z 1994 r. charakteryzuje duże rozbicie terytorialne i mała powierzchnia opracowania, dezaktualizacja niektórych zapisów,

Tabela 5.1. Liczba obowiązujących miejscowych planów zagospodarowania przestrzennego w latach 2009–2018

Gmina	2009	2010	2011	2012	2013	2014	2015	2016	2017	2018
Nowy Tomyśl	23	23	23	40	44	49	51	55	56	57
Grodzisk Wielkopolski	45	45	47	51	51	44	45	49	52	52
Międzyrzecz	44	41	41	42	42	43	43	49	49	49
Słubice	31	32	33	35	36	39	39	40	45	45
Wolsztyn	23	25	25	26	30	31	33	38	43	45
Świebodzin	32	32	33	35	35	35	35	35	36	38
Sulęcin	24	25	28	28	29	29	29	30	30	31
Wschowa	9	9	9	11	14	17	21	22	22	23
Krosno Odrzańskie	5	7	7	6	7	8	8	9	10	10

Źródło: Opracowanie własne na podstawie danych GUS.

często nieprecyzyjne ustalenia, niewyczerpujące obecnych wymagań i oparte w wielu przypadkach na nieobowiązujących już przepisach. Były one też wykonywane w mniej dokładnej skali i w tradycyjnej technice graficznej, co powoduje, że dziś są mało czytelne. W warstwie tekstowej ich ustalenia są znacznie uboższe od planów sporządzanych obecnie, co przyczynia się do trudności interpretacyjnych i może prowadzić do lokalnych konfliktów. Z powyższych powodów plany te nie są dobrym narzędziem do prowadzenia racjonalnej gospodarki przestrzennej oraz ochrony i kształtowania ładu przestrzennego. Ponadto część planów sporządzonych w oparciu o ustawę z 2003 r., szczególnie starszych, również nie w pełni odpowiada obecnym wymaganiom ustawowym. Nie powoduje to jednak obowiązku ich zmiany.

Jak zauważono w *Ocenie aktualności studium i miejscowych planów z 2018 roku*, dotychczasowe plany zostały przede wszystkim sporządzone dla zaspokojenia doraźnych potrzeb i realizacji konkretnych inwestycji. Część tych opracowań była poprzedzona zmianami studium uwarunkowań i kierunków zagospodarowania przestrzennego.

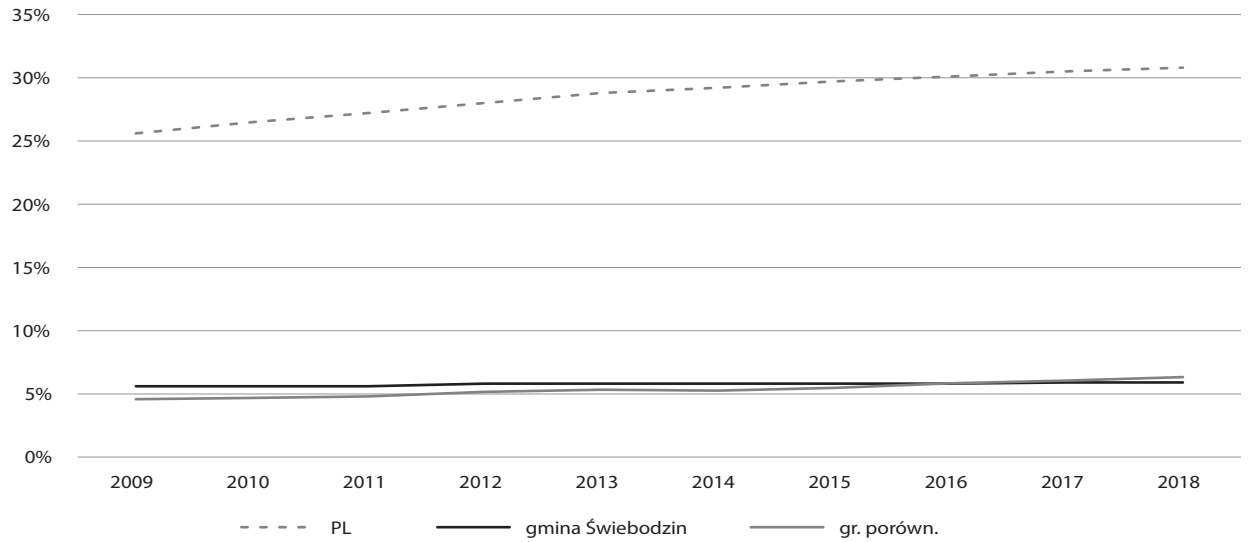
Dokumenty były przygotowywane dla zróżnicowanych funkcji, zarówno dla zabudowy mieszkaniowej (jednorodzinnej i wielorodzinnej), jak i usługowej i produkcyjnej, dla terenów sportu i rekreacji, terenów kultu religijnego, cmentarza, dla budowy autostrady A2 oraz pod zalesienie. Największy miejscowy plan o powierzchni 444 ha sporządzony został na potrzeby farmy wiatrowej w Glińsku i Rzeczycy.

Można zatem stwierdzić, że miejscowe plany zagospodarowania przestrzennego nie były dotychczas elementem długofalowej polityki przestrzennej gminy. W związku z tym w Ocenie aktualności studium i miejscowych planów z 2018 roku wymienia się następujące trzy główne cele opracowania nowych lub aktualizacji obowiązujących miejscowych planów zagospodarowania przestrzennego:

– prawne uregulowanie i uporządkowanie zasad zagospodarowywania terenów w oparciu o ustalenia planów, a nie decyzji o warunkach zabudowy;
– dostosowanie obowiązujących planów do zmieniających się przepisów związanych z zagospodarowaniem przestrzennym;
– dostosowanie do zmieniających się potrzeb inwestycyjnych.

Na tle grupy porównawczej gmina Świebodzin charakteryzowała się przeciętną liczbą planów miejscowych (tab. 5.20). Szczególnie niepokojący w tym względzie może być jednak niewielki przyrost liczby planów miejscowych w latach 2009–2018. Obok Grodziska Wielkopolskiego i Międzyrzecza był on najwolniejszy, w gminach tych obowiązuje jednak znacznie więcej tego typu dokumentów.

Najważniejszym aspektem analizy polityki przestrzennej jest udział powierzchni gminy pokrytej



Rycina 5.20. Zmiana udziału obszarów objętych obowiązującymi miejscowymi planami zagospodarowania przestrzennego w powierzchni ogółem w latach 2009–2018

Źródło: Opracowanie własne na podstawie danych GUS.

Tabela 5.2. Liczby decyzji o warunkach zabudowy wydanych w latach 2009–2018

Gmina	2009	2010	2011	2012	2013	2014	2015	2016	2017	2018
Nowy Tomyśl	333	293	471	390	299	408	348	387	414	658
Wolsztyn	261	282	289	270	268	354	312	329	331	417
Grodzisk Wielkopolski	217	217	196	174	188	202	250	256	213	281
Świebodzin	131	149	129	150	110	122	144	134	136	153
Krosno Odrzańskie	905	142	140	147	144	128	127	155	132	127
Słubice	147	112	114	141	155	119	96	138	140	127
Wschowa	69	68	84	85	88	86	79	72	93	107
Międzyrzecz	113	120	118	116	87	103	80	100	123	104
Sulęcin	63	70	68	73	65	46	64	67	70	89

Źródło: Opracowanie własne na podstawie danych GUS.

Tabela 5.3. Liczby decyzji celu publicznego wydanych w latach 2009–2018

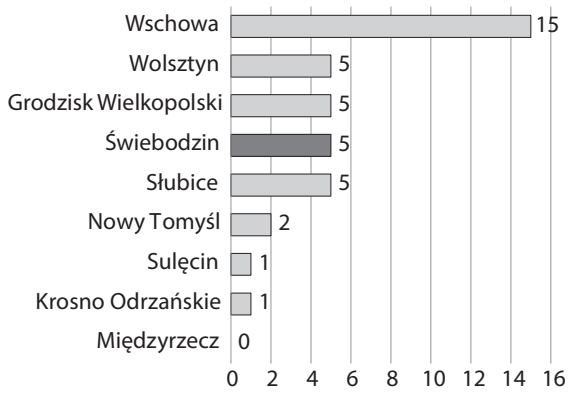
Gmina	2009	2010	2011	2012	2013	2014	2015	2016	2017	2018
Wolsztyn	42	48	38	47	56	55	70	85	88	134
Nowy Tomyśl	54	55	61	35	39	53	50	56	73	84
Świebodzin	24	29	31	38	56	49	68	72	58	82
Grodzisk Wielkopolski	40	28	28	33	43	34	51	77	58	49
Wschowa	11	13	8	5	10	26	14	14	10	15
Krosno Odrzańskie	80	19	25	14	27	28	29	21	20	13
Międzyrzecz	22	9	12	12	11	8	15	27	35	13
Słubice	23	19	16	23	28	24	17	13	21	12
Sulęcin	14	12	14	16	10	10	15	12	10	4

Źródło: Opracowanie własne na podstawie danych GUS.

obowiązującymi miejscowymi planami zagospodarowania przestrzennego. W gminie Świebodzin wskaźnik ten był bardzo niski i wynosił zaledwie 5,9% (ryc. 5.20). Biorąc pod uwagę pięć planów uchwalonych do połowy grudnia 2019 r., należy stwierdzić, że wskaźnik ten wzrośnie do poziomu 6,1%. Na tle grupy porównawczej gmina Świebodzin wypada przeciętnie. Z jednej strony w gminach Wolsztyn, Krosno Odrzańskie i Międzyrzecz pokrycie miejscowymi planami nie przekracza 3%, z drugiej we Wschowie i Słubicach jest on wyższy niż 10%. Niepokojące jest jednak, że w okresie 2009–2018 średnia wartość wskaźnika dla grupy porównawczej wykazywała większą dynamikę niż w Świebodzinie. Należy jednocześnie zaznaczyć, że dla całej Polski wskaźnik pokrycia miejscowymi planami jest znacznie wyższy i wynosi obecnie ponad 30%.

Według danych GUS na koniec 2018 r. w gminie Świebodzin sporządzanych było 5 miejscowych planów zagospodarowania przestrzennego (ryc. 5.21). Przygotowanie żadnego z nich nie trwało jednak dłużej niż 3 lata. Ponownie na tle grupy porównawczej gmina Świebodzin wypada dobrze. Jedynie w gminie Wschowa opracowywanych jest więcej planów (aż 15), jednak wszystkie dłużej niż 3 lata. Z drugiej strony w gminie Międzyrzecz aktualnie nie trwają prace nad żadnym dokumentem, a w gminach Sulęcin i Krosno Odrzańskie zaledwie nad jednym.

Od 2017 r. dane GUS ukazują, jaki udział stanowią powierzchnie obowiązujących planów miejscowych, których rysunki występują w postaci wektorowej z nadaną georeferencją w powierzchni planów ogółem. Przeniesienie planu z wersji rastrowej do wektorowej znacznie ułatwia korzystanie z nich zarówno mieszkańcom i inwestorom, jak i urbanistom. W efekcie zwiększa się w ten sposób potencjał gospodarczy gminy. W tym względzie, na tle grupy badawczej, gmina Świebodzin wypada bardzo słabo. W 2018 r.



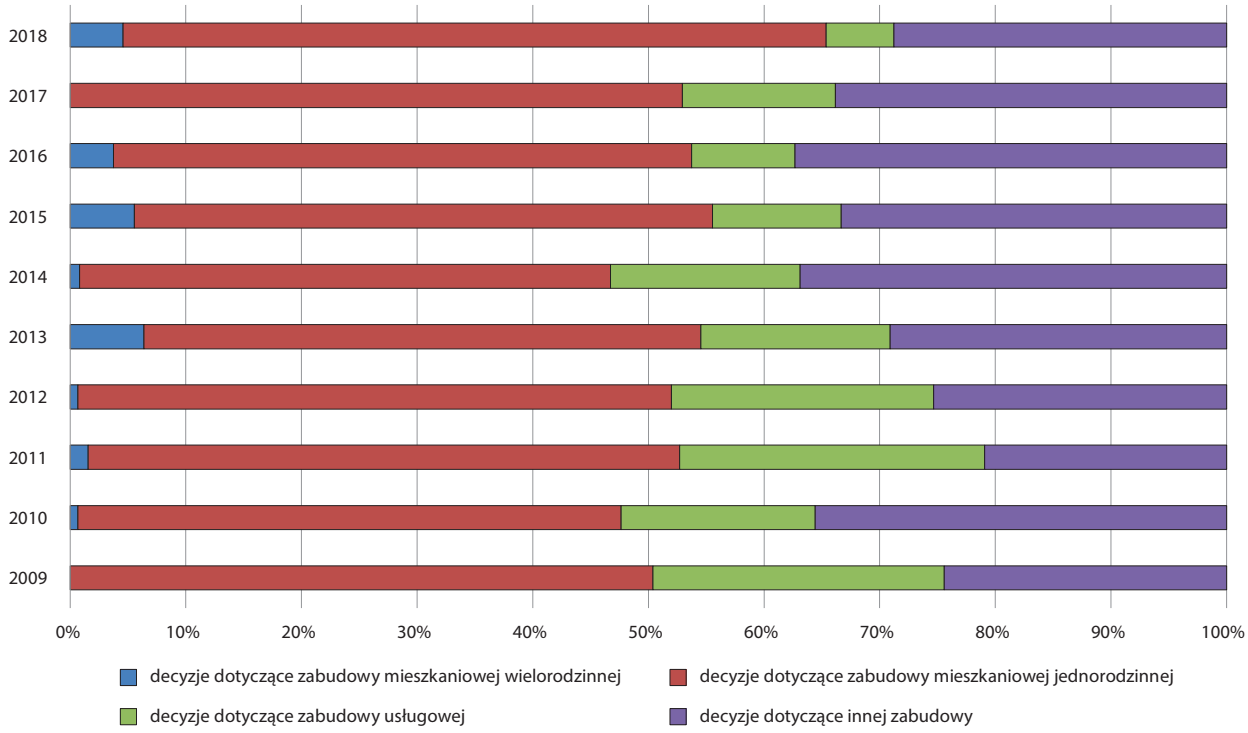
Rycina 5.21. Liczba sporządzanych projektów miejscowych planów zagospodarowania przestrzennego w 2018 r. w gminie Świebodzin i gminach grupy porównawczej

Źródło: Opracowanie własne na podstawie danych GUS.

zaledwie 3,3% planów zostało zgeoreferowanych. Jedynie gminy Krosno Odrzańskie i Międzyrzecz wypadają gorzej, ponieważ żaden plan nie został tam przeniesiony do wersji wektorowej. Z kolei w gminach Wschowa, Grodzisk Wielkopolski, Nowy Tomyśl, Wolsztyn, Słubice i Sulęcin wszystkie plany zostały zgeoreferowane. Niewątpliwie proces przeniesienia miejscowych planów z wersji rastrowej do wektorowej powinien być priorytetem gminy w najbliższym czasie.

Z punktu widzenia gospodarki przestrzennej prowadzonej w gminie ważnym aspektem jest także dopasowanie miejscowych planów zagospodarowania przestrzennego do oczekiwań inwestorów. Miarą tego parametru jest liczba wniosków składanych na ręce burmistrza o zmianę lub sporządzenie planu miejscowego. Zgodnie z *Oceną aktualności studium i miejscowych planów z 2018 roku* liczba składanych na ręce burmistrza Świebodzina wniosków o dokonanie zmian lub sporządzenie nowych miejscowych planów zagospodarowania przestrzennego w latach 2014–2017 była stosunkowo nieduża (17 wniosków), jak na gminę tej wielkości. Składane wnioski dotyczą niemal w równym stopniu terenów położonych w granicach miasta – 9 wniosków, jak i terenów wiejskich – 8 wniosków.

Część wniosków dotyczy pojedynczych parceli, a część obejmuje kilka działek. Niektóre wnioski były składane kilkakrotnie – ponawiane. Jest to liczba porównywalna do liczby wniosków, jakie wpłynęły



Rycina 5.22. Typy zabudowy, dla których wydano decyzje o warunkach zabudowy w latach 2009–2018

Źródło: Opracowanie własne na podstawie danych GUS.

w okresie objętym wcześniejszą analizą z lat 2010–2013 (18 wniosków). Może to świadczyć o tym, że generalnie ustalenia obowiązujących planów odpowiadają bieżącym potrzebom inwestycyjnym mieszkańców gminy i inwestorów zewnętrznych.

Wobec niewielkiego pokrycia miejscowymi planami zagospodarowania przestrzennego kluczowe znaczenie dla prowadzenia polityki przestrzennej gminy Świebodzin mają decyzje o warunkach zabudowy, które nie muszą być zgodne ze studium uwarunkowań i kierunków zagospodarowania przestrzennego. W latach 2009–2018 w gminie Świebodzin obserwowany był powolny wzrost liczby wydanych decyzji o warunkach zabudowy (tab. 5.2). Na tle grupy porównawczej gmina wypada przeciętnie. Z jednej strony w gminach Nowy Tomyśl i Wolsztyn wydano kilkakrotnie więcej decyzji, z drugiej we Wschowie, Międzyrzeczu i Sulęcinie przygotowano ich mniej o minimum 1/3. Można zatem stwierdzić, że ruch budowlany na terenie miasta i gminy jest umiarkowanie duży. Może to świadczyć o dość dużych potrzebach inwestycyjnych mieszkańców i inwestorów. Należy w tym względzie raz jeszcze podkreślić niewielki udział gminy pokryty miejscowymi planami zagospodarowania przestrzennego, co również wpływa na zwiększoną liczbę decyzji. W gminie Świebodzin obserwuje się w ostatnich latach znaczący wzrost liczby wydawanych decyzji o ustaleniu lokalizacji inwestycji celu publicznego – z 24 w 2009 r. do 82 w 2018 r. (tab. 5.3). Obok gminy Wolsztyn przyrost był największy na tle grupy badawczej. W wielu innych analizowanych gminach w tym samym okresie liczba decyzji celu publicznego znacząco spadła. Można zatem stwierdzić, że spory procent inwestycji prowadzonych w gminie Świebodzin stanowią gminne inwestycje związane z budową infrastruktury technicznej i innych inwestycji celu publicznego.

Pod względem udziału w liczbie wydanych decyzji o warunkach zabudowy w gminie Świebodzin dominowało miasto Świebodzin oraz obręb Wilkowo. Większy ruch inwestycyjny zanotowano również w obrębach: Rozłogi, Rudgerzowice, Rusinów i Jordanowo. Zdecydowanie najwięcej decyzji o warunkach zabudowy wydawanych jest dla zabudowy mieszkaniowej jednorodzinnej (ryc. 5.22). Dodatkowo w latach 2009–2018 wzrósł udział tego typu decyzji z 50,4% do 71%. W tym samym czasie znacząco spadł udział decyzji przygotowanych na potrzeby obiektów usługowych z 25,2% do zaledwie 6,9% w 2018 r. Niewielki udział mają decyzje dla budynków wielorodzinnych. Najwięcej – 8, wydano ich w 2015 r. Jednocześnie na podobnym poziomie około 35% utrzymywał się poziom innych decyzji, wśród których należy wymienić: inwestycje przemysłowe, produkcyjne, działalność gospodarczą, magazyny, inwestycje związane z zabudową zagrodową oraz pozostałe inwestycje, w tym: budynki gospodarcze i garaże, kotłownie, kominy, drogi i parkingi, tarasy, werandy, ganki, wiatrołapy, balkony, ogrody zimowe, altany ogrodowe, wiaty rekreacyjne, schody zewnętrzne, pochylnie, leśniczówki, oczka wodne, reklamy czy też zmiany geometrii dachów istniejących budynków.

Na koniec należy zwrócić uwagę, że wydawanie dużej liczby decyzji o warunkach zabudowy, jako że nie muszą być one zgodne z ustaleniami studium, może prowadzić do nadmiernego rozpraszania zabudowy. Aby świadomie kształtować politykę przestrzenną gminy, należy dążyć w gminie Świebodzin do objęcia miejscowymi planami zagospodarowania przestrzennego obszarów o znaczeniu strategicznym, np. z punktu widzenia położenia (centrum miasta) czy wzmożonego ruchu inwestycyjnego (tereny, dla których wydawana jest największa liczba decyzji o warunkach zabudowy – obręb Wilkowo).

Bardzo istotną polityką rozwojową, mającą wiele punktów wspólnych z polityką przestrzenną, jest rewitalizacja. Rewitalizacja jest działaniem dotyczącym obszarów pogrążonych w kryzysie, które nie stały się obiektem zainteresowania sił rynkowych. Z tego względu konieczna jest interwencja publiczna, która zatrzyma proces degradacji i niezrównoważonego rozwoju przestrzennego i społeczno-gospodarczego (Lichfield, 2000; Billert, 2007). W ostatnich latach w polityce rozwoju Polski znaczenie rewitalizacji istotnie wzrosło (Ciesiółka, 2018; Jarczewski, Kułaczkowska, 2019). Jest to efekt problemów obserwowanych w miastach i na obszarach wiejskich, związanych m.in. z odpływem ludności, degradacją przestrzeni i upadkiem wielu przedsiębiorstw (por. m.in. Parysek, 2008, Świerczewska-Pietras, 2009, Stryjakiewicz i in., 2012). Niewątpliwie odnowa obszarów problemowych warunkowana jest także dostępnością funduszy Unii Europejskiej (Siemiński, Topczewska, 2009). Od 2015 r. obowiązuje ustawa o rewitalizacji, która definiuje rewitalizację jako proces wyprowadzania ze stanu kryzysowego obszarów zdegradowanych, prowadzony w sposób kompleksowy, poprzez zintegrowane działania na

rzecz lokalnej społeczności, przestrzeni i gospodarki. Działania te powinny być skoncentrowane terytorialnie, a ich podstawą jest sporządzony przez władze lokalne program rewitalizacji. Według danych GUS na koniec 2017 r. 53,2% gmin w Polsce miało program rewitalizacji. W kolejnych dwóch latach wskaźnik ten wzrósł do około 60%, a w gminach miejskich i miejsko-wiejskich do poziomu 81% (Jarczewski, Kułaczkowska, 2019).

Aktualnie obowiązujący program rewitalizacji gminy Świebodzin został uchwalony uchwałą nr XL/607/2018 Rady Miejskiej w Świebodzinie z dnia 27 lutego 2018 r. Strategicznym celem rewitalizacji gminy jest: „Poprawa jakości życia mieszkańców obszarów zdegradowanych w gminie Świebodzin oraz kompleksowe przeciwdziałanie marginalizacji zdegradowanych społecznie, infrastrukturalnie, gospodarczo, przestrzennie i środowiskowo obszarów gminy". Z celu głównego wynikają trzy cele strategiczne: 1. rozwój kapitału społecznego oraz redukcja negatywnych zjawisk społecznych na obszarach zdegradowanych, 2. rozwój gospodarczy poprzez wykorzystanie potencjału turystycznego i kulturowego obszarów zdegradowanych i 3. zwiększenie zatrudnienia i rozwój przedsiębiorczości na obszarach zdegradowanych. Są one powiązane z siedmioma celami szczegółowymi.

W wyniku analizy za obszary rewitalizacji uznano historyczne centrum Świebodzina oraz miejscowości Ługów, Wilkowo, Borów i Rozłogi. Są one miejscem koncentracji problemów społecznych, gospodarczych, przestrzenno-funkcjonalnych i środowiskowych. Obszar ten według danych z roku 2016 obejmuje łącznie powierzchnię 377,50 ha, czyli 1,67% powierzchni całej gminy, i jest zamieszkany przez 8033 osoby, czyli 26,53% wszystkich mieszkańców gminy. Pokrywa się on w całości z określonym w programie obszarem zdegradowanym.

W programie rewitalizacji wyznaczono 14 podstawowych projektów rewitalizacyjnych, kluczowych dla osiągnięcia zamierzonego celu głównego (tab. 5.4).

Tabela 5.4. Projekty wpisane do Lokalnego Programu Rewitalizacji Gminy Świebodzin na lata 2017–2023

Tytuł projektu
Przygotowanie i wdrożenie Programu Animacji Środowiskowej
Wdrożenia narzędzi ekonomii społecznej – spółdzielnia socjalna
Realizacja programu aktywizacji gospodarczej
Realizacja działań dotyczących poprawy warunków otoczenia mieszkalnego – Program Aktywności Lokalnej (PAL)
Park miejski – Dolina Strugi Świebodzińskiej w Świebodzinie
Budowa dróg wraz z infrastrukturą techniczną na działce nr 68/1 i działkach przyległych
Budowa polsko-niemieckiego przedszkola przy ul. Walki Młodych w Świebodzinie
Rozbudowa Domu Kultury w Świebodzinie
Rewitalizacja podwórek w Świebodzinie jako miejsc spotkań, integracji mieszkańców
Rewitalizacja lokali użytkowych w centrum Świebodzina
Rewitalizacja budownictwa mieszkalnego wspólnot mieszkaniowych i spółdzielni mieszkaniowej
Budowa nowych miejsc parkingowych w Świebodzinie
Adaptacja zamku świebodzińskiego
Rewitalizacja osiedla popegeerowskiego w miejscowości Wilkowo

Źródło: Lokalny Program Rewitalizacji Gminy Świebodzin na lata 2017–2023.

W celu realizacji programu rewitalizacji powołany został Zespół ds. Rewitalizacji odpowiedzialny w szczególności za poprawne wdrożenie i monitoring działań rewitalizacyjnych. W jego skład wchodzą pracownicy Urzędu Miejskiego i osoby zewnętrzne, zależnie od potrzeb. Ponadto wyłoniono Komitet Rewitalizacji, do którego zadań należy m.in. zgłaszanie propozycji działań rewitalizacyjnych, ich opiniowanie i monitoring.

6. Zasoby strategiczne – finanse komunalne i polityka podatkowa

Sytuacja finansowa i polityka podatkowa samorządu na poziomie lokalnym są kluczowymi czynnikami wpływającymi na kształt strategii rozwoju gminy. Istotną cechą właściwie funkcjonującego systemu finansowego gmin jest zapewnienie jego stabilności i wydajności w długim okresie, które to znacząco oddziałuje na zakres i poziom usług publicznych świadczonych przez jednostki samorządu terytorialnego, a tym samym na warunki i jakość życia mieszkańców.

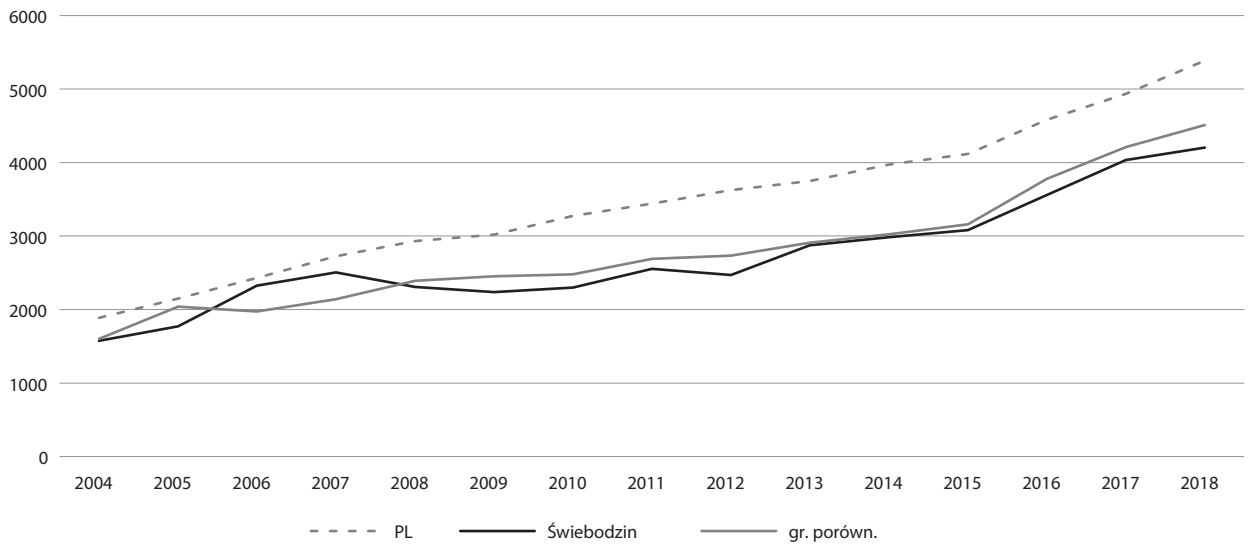
6.1. Ogólna sytuacja finansowa

Ogólna sytuacja finansowa obejmuje dochody i wydatki budżetowe oraz bilans budżetowy. Uzupełnieniem tej części analizy jest charakterystyka poziomu zadłużenia gminy oraz bilansu budżetowego.

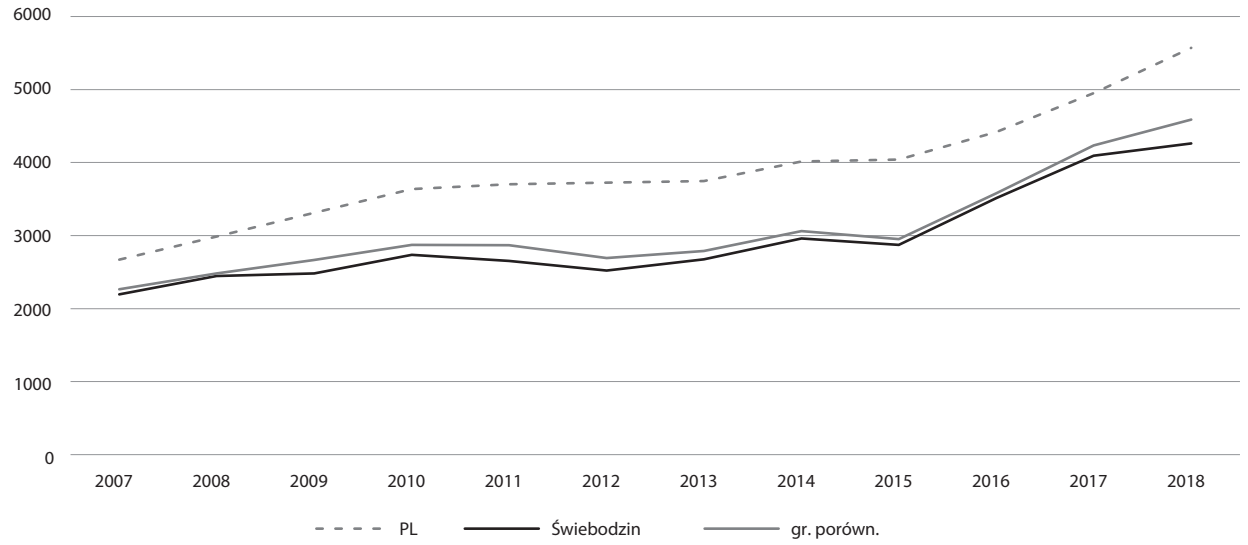
Dochody budżetowe zgodnie z definicją przedstawioną w ustawie z dnia 27 sierpnia 2009 r. o finansach publicznych obejmują wszystkie typy dochodów niebędące dochodami majątkowymi, tj. środkami przeznaczonymi na inwestycje, środkami ze sprzedaży majątku oraz dochodami z tytułu przekształcenia użytkowania wieczystego w prawo własności. Zarówno dla gminy Świebodzin, jak i grupy porównawczej dochody budżetowe mają tendencję rosnącą i wykazują korzystny kierunek (ryc. 6.1). Nie ma także istotnej różnicy pomiędzy gminą Świebodzin a gminami grupy porównawczej pod względem poziomu dochodów na 1 mieszkańca. Generalnie całkowite dochody budżetowe gminy Świebodzin kształtują się obecnie na poziomie około 125 mln zł. Wzrosły one istotnie w ciągu ostatnich 15 lat, bo w 2004 r. wynosiły tylko około 47 mln zł. Granicę 100 mln zł dochodów gmina Świebodzin przekroczyła w 2016 r. i od tego czasu tempo wzrostu jest coraz szybsze. Gdy oceniamy poziom dochodów, próbujemy odpowiedzieć sobie na pytanie, czy jest on wysoki, czy niski. Wydaje się, że w świetle bardzo korzystnej lokalizacji gminy w układzie transportowym kraju jej dochody powinny wyraźnie przerastać średnie dochody dla grupy porównawczej. Tak jednak nie jest i z pewnością jest to istotny problem rozwojowy gminy.

Drugim elementem budżetu gminy są wydatki budżetowe. Funkcje przedstawiające wydatki budżetowe na 1 mieszkańca w Świebodzinie i grupie porównawczej mają (podobnie jak w przypadku dochodów) rosnącą tendencję (ryc. 6.2). Również w odniesieniu do wydatków obserwujemy w gminie Świebodzin bardzo podobne wartości do gmin grupy porównawczej. W tym miejscu należy także wyjaśnić bardzo szybki wzrost zarówno dochodów, jak i wydatków po 2016 r. Wynika on z wprowadzenia programu Rodzina 500+, którego dystrybutorem jest gmina, otrzymująca środki z budżetu państwa i przekazująca je rodzinom, które uprzednio złożyły odpowiedni wniosek.

Bilans budżetowy jest różnicą dochodów i wydatków zapisanych w budżecie gminy w danym roku budżetowym. Przedstawia on dość jasno gospodarkę finansową gminy w danym roku, w oparciu o wielkość deficytu lub nadwyżki budżetowej. Bilans budżetowy w gminie Świebodzin miał w ostatnich kilkunastu latach skokowy charakter (ryc. 6.3). To sytuacja bardzo podobna do grupy porównawczej oraz średnich wartości dla Polski. Fakt ten wynika przede wszystkim z określonej polityki inwestycyjnej gmin, które



Rycina 6.1. Dochody budżetowe na 1 mieszkańca dla gminy Świebodzin i grupy porównawczej w latach 2004–2018
Źródło: Opracowanie własne na podstawie danych GUS.

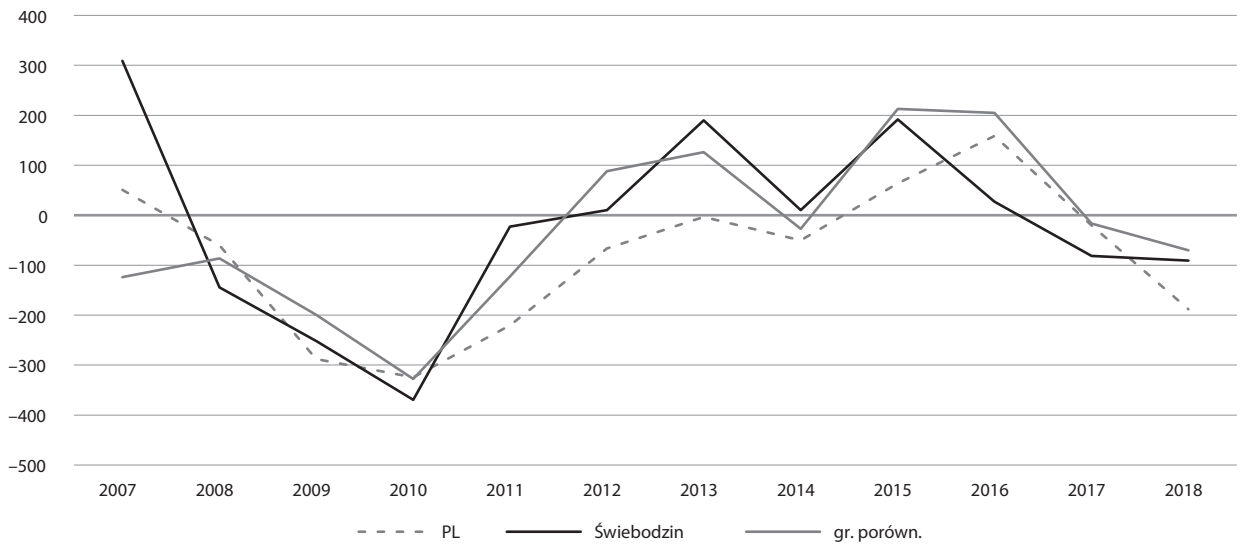


Rycina 6.2. Wydatki budżetowe na 1 mieszkańca dla gminy Świebodzin i grupy porównawczej w latach 2007–2018
Źródło: Opracowanie własne na podstawie danych GUS.

w ostatnich latach funkcjonują nierzadko według logiki i czasu wydatkowania środków unijnych. Wiele samorządów w okresie intensyfikacji konkursów projektowych stara się o dodatkowe środki, a wcześniej gromadzi pieniądze na wkład własny do inwestycji współfinansowanych z zewnątrz.

Największy deficyt budżetowy gmina Świebodzin notowała w latach 2008 (–4,2 mln zł), 2009 (–7,5 mln zł), 2010 (–11,2 mln zł) oraz 2017–2018 (ok. –2,5 mln zł). Wynikało to, jak wspomniano, z realizacji kosztochłonnych zadań, najczęściej z udziałem środków zewnętrznych.

Kolejnym analizowanym miernikiem dotyczącym ogólnej sytuacji finansowej gminy Świebodzin jest wynik bieżący. Oblicza się go jako różnicę między dochodami bieżącymi a wydatkami bieżącymi. Wynik dodatni tego wskaźnika, czyli przewaga dochodów bieżących nad wydatkami, traktowany jest jako nadwyżka operacyjna, natomiast wynik ujemny – jako deficyt bieżący. Wysokość nadwyżki operacyjnej

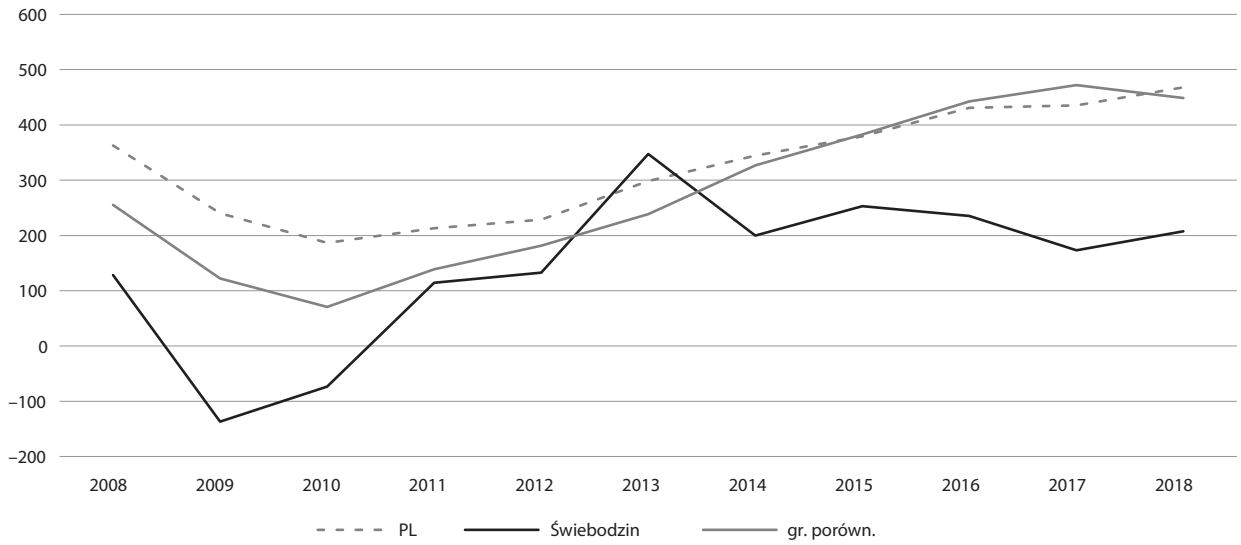


Rycina 6.3. Bilans budżetowy na 1 mieszkańca dla gminy Świebodzin i grupy porównawczej w latach 2007–2018

Źródło: Opracowanie własne na podstawie danych GUS.

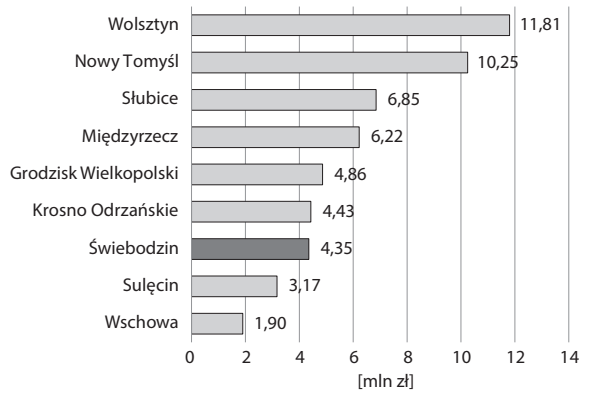
świadczy o możliwościach spłaty zobowiązań gminy oraz o jej potencjale inwestycyjnym (Standar, 2013).

Zarówno w przypadku gminy Świebodzin, jak i grupy porównawczej w okresie 2008–2018 występowała raczej nadwyżka operacyjna – poza dwoma latami (2009 i 2010), kiedy to w gminie Świebodzin odnotowano ujemny wynik bieżący (ryc. 6.4). Niepokojąca jest jednak tendencja w przypadku wskaźnika wyniku bieżącego na 1 mieszkańca, jaką obserwujemy w gminie Świebodzin od 2014 r. Otóż od tego roku wartość tego wskaźnika ma trend malejący. W 2013 r. odnotowano bowiem wynik bieżący na 1 mieszkańca w kwocie 347 zł, a w 2018 r. – 207 zł. W tym samym okresie wartości średnie dla gmin grupy porównawczej kształtowały się odmiennie – od około 240 zł w 2013 r. do około 450 zł w 2018 r. Ostatnie pięć lat to czas niepokojąco niskiego wyniku bieżącego, który może być efektem zarówno niższego



Rycina 6.4. Wynik bieżący na 1 mieszkańca dla gminy Świebodzin oraz grupy porównawczej w latach 2008–2018

Źródło: Opracowanie własne na podstawie danych GUS.



Rycina 6.5. Średni wynik bieżący w gminie Świebodzin i gminach grupy porównawczej w latach 2008–2018

Źródło: Opracowanie własne na podstawie danych GUS.

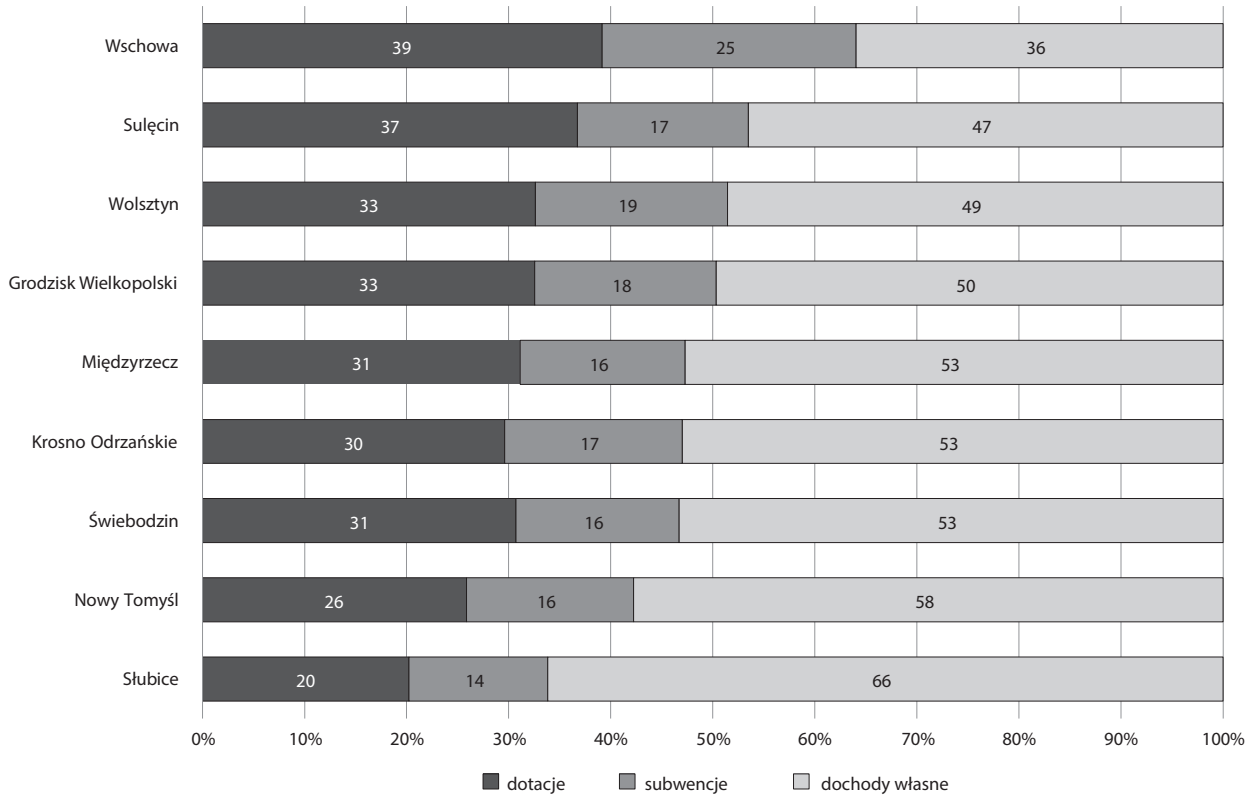
tempa wzrostu dochodów bieżących, jak i szybszego wzrostu wydatków bieżących.

Analiza wartości bezwzględnych wyniku bieżącego pozwala określić możliwości inwestycyjne gminy – jest to bowiem powszechnie przyjmowany miernik w tym zakresie. Średni wynik bieżący gminy Świebodzin w okresie 2008–2018 wynosił około 4,5 mln zł (ryc. 6.5). W ostatnich latach kształtował się on na poziomie od około 5 mln zł w 2017 r. do około 7,5 mln zł w 2015 r. Najbardziej aktualny, z 2018 r., wynik bieżący gminy Świebodzin wyniósł około 6,3 mln zł. Są to wartości relatywnie niewielkie, biorąc pod uwagę wielkość gminy i jej uwarunkowania rozwojowe.

6.2. Dochody ogółem i subwencje

Zgodnie z ustawą z dnia 13 listopada 2003 r. o dochodach jednostek samorządu terytorialnego źródłami dochodów gmin są: 1) dochody własne, 2) subwencja ogólna, 3) dotacje celowe z budżetu państwa. Ponadto dochodami mogą być środki ze źródeł zagranicznych niepodlegające zwrotowi, środki z budżetu Unii Europejskiej oraz inne środki określone w przepisach odrębnych.

Gmina Świebodzin wpisuje się w typowy schemat struktury dochodów całkowitych gmin (ryc. 6.6). Udział dochodów własnych w strukturze dochodów



Rycina 6.6. Struktura dochodów całkowitych gminy Świebodzin i gmin grupy porównawczej w 2018 r.

Źródło: Opracowanie własne na podstawie danych GUS.

wynosi około 53% i jest mniejszy tylko od gmin Nowy Tomyśl (58%) i Słubice (66%). Charakterystyczny jest dla gminy Świebodzin relatywnie niewielki udział dotacji i subwencji w dochodach budżetowych ogółem.

Jedną z trzech kluczowych kategorii dochodów jest subwencja ogólna z budżetu państwa. Są to środki przeznaczone na realizację zadań własnych gminy. Subwencja składa się z trzech podstawowych części: wyrównawczej, równoważącej i oświatowej (Borodo, 2008). Część wyrównawczą mogą otrzymywać gminy, których wskaźnik dochodów podatkowych na 1 mieszkańca jest niższy niż 92% wskaźnika wszystkich gmin w Polsce, oraz gminy, w których średnia gęstość zaludnienia jest niższa niż średnia gęstość zaludnienia kraju. Gmina Świebodzin znalazła się wśród gmin, które otrzymywały tę część subwencji ogólnej w latach 2009–2011 i w 2018 r. (tab. 6.1). Spośród wszystkich gmin porównawczych jedyną, która przez cały okres 2009–2018 nie otrzymywała subwencji wyrównawczej, była gmina Nowy Tomyśl, a przez większość lat nie otrzymywała jej także gmina Grodzisk Wielkopolski. Sumaryczne wpływy z tytułu subwencji wyrównawczej w gminie Świebodzin w okresie ostatnich 10 lat wyniosły około 3,1 mln zł. Gminą, która uzyskiwała z tego tytułu bardzo duże wpływy, była gmina Wschowa.

Z kolei część równoważąca subwencji jest przeznaczona m.in. dla gmin, których wydatki na dodatki mieszkaniowe są wyższe niż 80% średnich wydatków dla gmin miejskich. Był to kolejny typ dochodu, który przyznano gminie Świebodzin w latach 2009–2018 (tab. 6.2). W tym przypadku jedyną gminą, która przez 5 lat nie otrzymywała środków z subwencji, była gmina Nowy Tomyśl.

Część oświatowa subwencji ogólnej jest przekazywana wszystkim samorządom gminnym w Polsce, a jej wysokość jest uzależniona od sytuacji

Tabela 6.1. Część wyrównawcza subwencji ogólnej w gminie Świebodzin i gminach porównawczych [tys. zł]

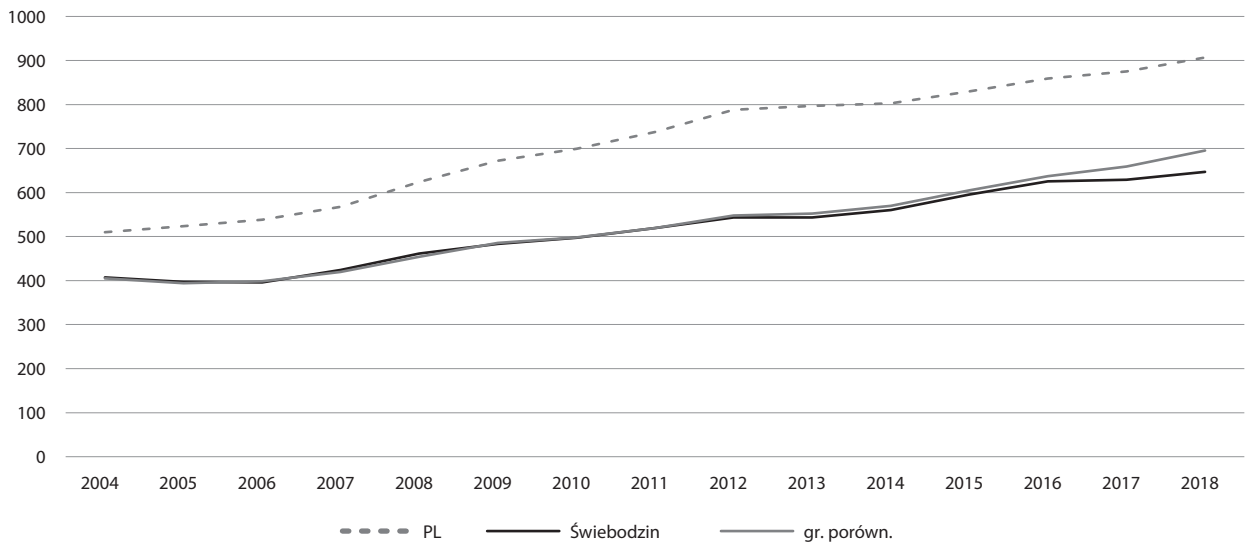
Gmina	2009	2010	2011	2012	2013	2014	2015	2016	2017	2018	Suma
Wschowa	5354	6264	5870	5679	5820	6735	6319	6852	7121	7422	63435
Sulęcin	1813	1938	1902	1925	2076	2204	2325	2451	2578	2690	21902
Międzyrzecz	1661	1800	1763	1787	1922	2048	2160	2280	2400	2509	20330
Krosno Odrzańskie	1696	2311	2377	1261	1445	1250	1318	1413	1501	1574	16145
Słubice	515	587	574	577	551	600	626	642	667	705	6043
Świebodzin	965	522	1067	0	0	0	0	0	0	546	3099
Grodzisk Wielkopolski	871	0	319	484	0	0	0	0	0	0	1673
Wolsztyn	183	199	171	145	102	100	94	75	88	55	1212
Nowy Tomyśl	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0

Źródło: Opracowanie własne na podstawie danych GUS.

Tabela 6.2. Część równoważąca subwencji ogólnej w gminie Świebodzin i gminach porównawczych [tys. zł]

Gmina	2009	2010	2011	2012	2013	2014	2015	2016	2017	2018	Suma
Krosno Odrzańskie	758	706	780	876	900	722	638	567	475	447	6870
Międzyrzecz	911	716	644	654	647	664	611	524	385	311	6067
Słubice	552	543	499	610	737	770	614	384	408	381	5499
Sulęcin	430	344	399	500	486	555	590	632	674	632	5244
Grodzisk Wielkopolski	296	211	205	216	215	306	381	403	421	443	3096
Świebodzin	483	306	345	283	243	288	343	324	249	187	3050
Wolsztyn	170	144	168	227	262	304	325	336	318	299	2552
Wschowa	497	291	160	133	131	121	101	92	60	38	1625
Nowy Tomyśl	93	10	0	0	0	0	0	2	13	6	124

Źródło: Opracowanie własne na podstawie danych GUS.



Rycina 6.7. Część oświatowa subwencji ogólnej na 1 mieszkańca dla gminy Świebodzin i grupy porównawczej w latach 2004–2018

Źródło: Opracowanie własne na podstawie danych GUS.

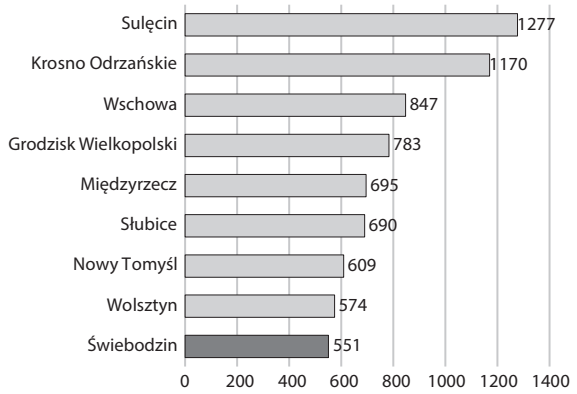
w szkołach, np. liczby uczniów, stopnia awansu zawodowego nauczycieli itp. Zarówno dla gminy Świebodzin, jak i gmin grupy porównawczej wartość wskaźnika części oświatowej subwencji ogólnej na 1 mieszkańca miała tendencję rosnącą (ryc. 6.7), choć w ostatnich dwóch latach dynamika wzrostu w gminie Świebodzin zmniejszyła się w stosunku do zmian w grupie porównawczej. Ponadto odnotowuje się wyraźnie większe wartości średniej gmin dla całej Polski – w 2018 r. wskaźnik wysokości części oświatowej subwencji ogólnej na 1 mieszkańca wyniósł około 900 zł, podczas gdy dla gminy Świebodzin około 650 zł, a dla grupy porównawczej około 700 zł.

6.3. Dochody z funduszy unijnych

Dochodami gmin mogą być także środki pochodzące z budżetu Unii Europejskiej oraz środki krajowe, które funduszom europejskim towarzyszą. Polska dotychczas była beneficjentem takich środków w ramach trzech okresów programowania: 2000–2006 (Polska 2004–2006), 2007–2013 oraz 2014–2020. Na rycinie 7.3.1 przedstawiono zsumowane dochody pozyskane na finansowanie projektów ze źródeł europejskich. Wartość tego wskaźnika dla gminy Świebodzin jest bardzo niepokojąca, tzn. w okresie ostatnich 10 lat gmina ta pozyskała najmniejszą ilość środków unijnych – na poziomie około 550 zł. Znacznie więcej środków ściągnęły mniejsze gminy – Sulęcin (ok. 1270 zł na 1 mieszkańca) oraz Krosno Odrzańskie (ok. 1170 zł na 1 mieszkańca).

Główne projekty, na które gmina Świebodzin pozyskała środki unijne, objęły takie inwestycje, jak:

– Gospodarka wodno-ściekowa w gminie Świebodzin (dofinansowanie z Funduszu Spójności funkcjonującego w Polsce w okresie 2004–2006) – łączna kwota projektu to 81 497 644,82 zł, a dofinansowanie z UE – 56 900 028,53 zł (projekt był realizowany przez Zakład Wodociągów, Kanalizacji i Usług Komunalnych sp. z o.o. w Świebodzinie),



Rycina 6.8. Dochody pozyskane na realizację projektów unijnych w okresie 2010–2018 na 1 mieszkańca w 2018 r.

Źródło: Opracowanie własne na podstawie danych GUS.

- Park miejski – Dolina Strugi Świebodzińskiej w Świebodzinie (Program Operacyjny Infrastruktura i Środowisko 2014–2020, działanie 2.5. Poprawa jakości środowiska miejskiego) – łączna kwota projektu to 21 972 027,68 zł, a dofinansowanie z UE – 15 774 248,78 zł,
- Rewitalizacja historycznego układu komunikacyjno-urbanistycznego śródmieścia Świebodzina etap I (Regionalny Program Operacyjny Województwa Lubuskiego 2007–2013, działanie 4.3. Rewitalizacja zdegradowanych obszarów miejskich i wiejskich) – łączna kwota projektu to 8 072 062,71 zł, dofinansowanie z UE 3 446 602,41 zł,
- Termomodernizacja budynków oświatowych w Świebodzinie (Regionalny Program Operacyjny Województwa Lubuskiego 2007–2013, działanie 3.2. Poprawa jakości powietrza, efektywności energetycznej oraz rozwój i wykorzystanie odnawialnych źródeł energii) – łączna kwota projektu to 4 839 607,84 zł, dofinansowanie z UE 3 632 467,34 zł,
- Podniesienie jakości kształcenia ogólnego poprzez doposażenie gminnych jednostek oświatowych w niezbędny sprzęt dydaktyczny w gminach Świebodzin i Zbąszynek (Regionalny Program Operacyjny – Lubuskie 2020, działanie 9.3. Rozwój infrastruktury edukacyjnej) – łączna kwota projektu to 3 337 041,03 zł, dofinansowanie z UE 2 679 570,39 zł,
- Rozwój e-usług dla mieszkańców gminy Świebodzin (Regionalny Program Operacyjny – Lubuskie 2020, działanie 2.1. Rozwój społeczeństwa informacyjnego) – łączna kwota projektu to 985 420,70 zł, dofinansowanie z UE 837 607,59 zł,
- Rozwój i upowszechnianie aktywnej integracji źródłem przeciwdziałania wykluczeniu społecznemu klientów OPS w Świebodzinie (Program Operacyjny Kapitał Ludzki 2007–2013, działanie 7.1. Rozwój i upowszechnienie aktywnej integracji) – łączna kwota projektu to 920 743,01 zł, dofinansowanie z UE 782 631,56 zł.

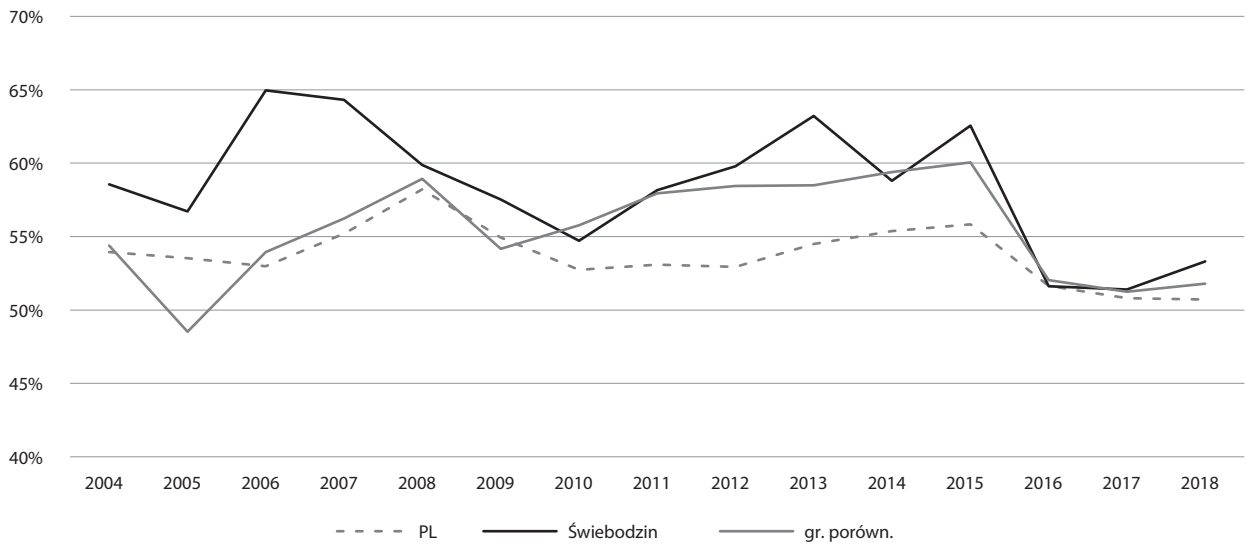
6.4. Dochody własne

Ostatnią kategorią dochodów w strukturze dochodów całkowitych są dochody własne (Marczak, 2007). Jest to ta część wpływów finansowych, w odniesieniu do których władze samorządowe mogą w pewnym zakresie podejmować autonomiczne decyzje, ponieważ kształt budżetu gminy zależy w znacznej mierze od rozstrzygnięć dotyczących podatków i opłat lokalnych. Gmina, w której duża część dochodów, to dochody własne, staje się coraz bardziej niezależna od administracji rządowej i parlamentu, a to sprzyja odpowiedzialności władz samorządowych wobec mieszkańców (Łukomska, Swianiewicz, 2015).

Miernikiem pokazującym skalę samodzielności finansowej gminy jest udział dochodów własnych w dochodach ogółem. Jego wartości dla gminy Świebodzin były w ostatnich latach podobne do średniej dla grupy porównawczej oraz dla Polski (ryc. 6.9). W 2016 r. odnotowano duży spadek udziałów dochodów własnych w dochodach ogółem z uwagi na program Rodzina 500+, który przez swoją dużą kwotę mocno zniekształcił dotychczasowe statystyki budżetowe.

Wysokość dochodów własnych na jednego mieszkańca jest jednym z wyznaczników poziomu ekonomicznego i gospodarczego społeczeństwa danej jednostki. Z analizy tego wskaźnika wynika, że zarówno w gminie Świebodzin, jak i w gminach grupy porównawczej obserwujemy tendencję wzrostową wskaźnika wielkości dochodów własnych na 1 mieszkańca (ryc. 6.10). W gminie Świebodzin wskaźnik ten w ostatnich 15 latach wzrósł ponaddwukrotnie: z 920 zł w 2004 r. do 2240 zł w 2018 r. Jednocześnie należy podkreślić, że powyższy wzrost miał wyłącznie charakter nominalny, bowiem w ujęciu realnym – z uwzględnieniem inflacji – był on jednak znacząco niższy. Zbliżony, choć nieco wyższy niż w gminie Świebodzin, wzrost zanotowano w grupie porównawczej (odpowiednio z 870 zł do 2340 zł). Z kolei znacznie wyższa jest aktualnie wartość średnia tego wskaźnika dla Polski (ok. 2730 zł). Biorąc pod uwagę wartości bezwzględne, należy uznać, że wpływy z tytułu dochodów własnych wzrosły w gminie Świebodzin z około 27,5 mln zł w 2004 r. do 67 mln zł w 2018 r.

Jednym z najważniejszych źródeł dochodów własnych jest podatek dochodowy od osób fizycznych (podatek PIT). Podatek dochodowy od osób fizycznych to obowiązkowe świadczenie osoby fizycznej na rzecz państwa, którego wysokość zależna jest od uzyskanych dochodów. Wpływy z podatku PIT są dzielone między budżet centralny i budżety jednostek samorządu terytorialnego. Gminom przysługuje z tego tytułu około 38% podatku płaconego przez ich mieszkańców. Odliczony podatek od osób fizycznych

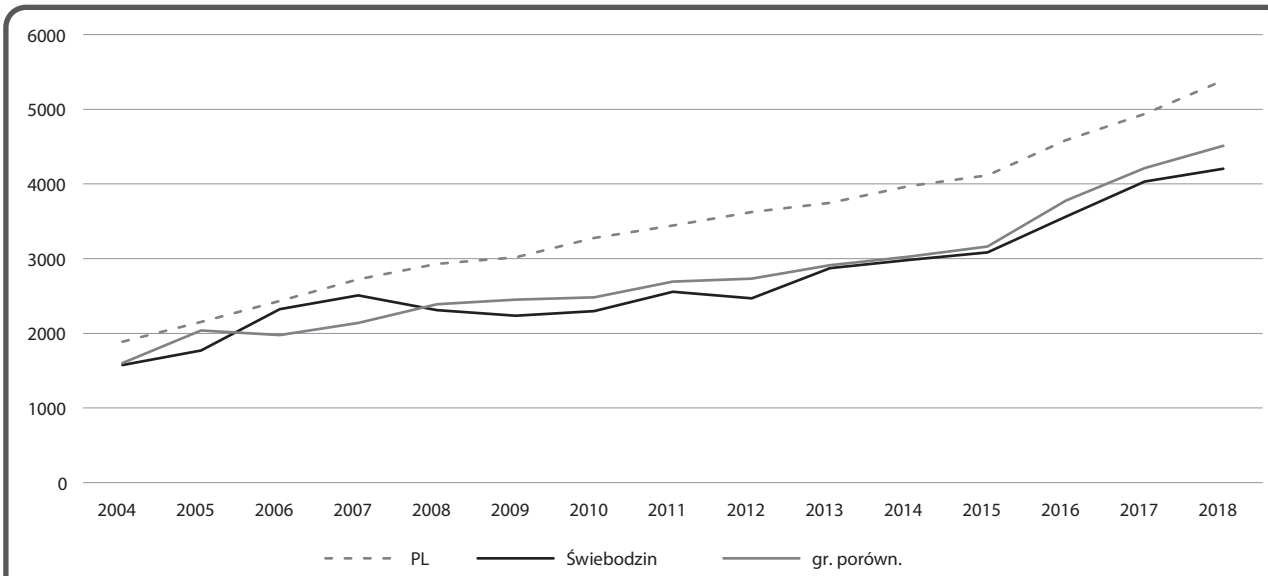


Rycina 6.9. Udział dochodów własnych w dochodach ogółem w okresie 2004–2018

Źródło: Opracowanie własne na podstawie danych GUS.

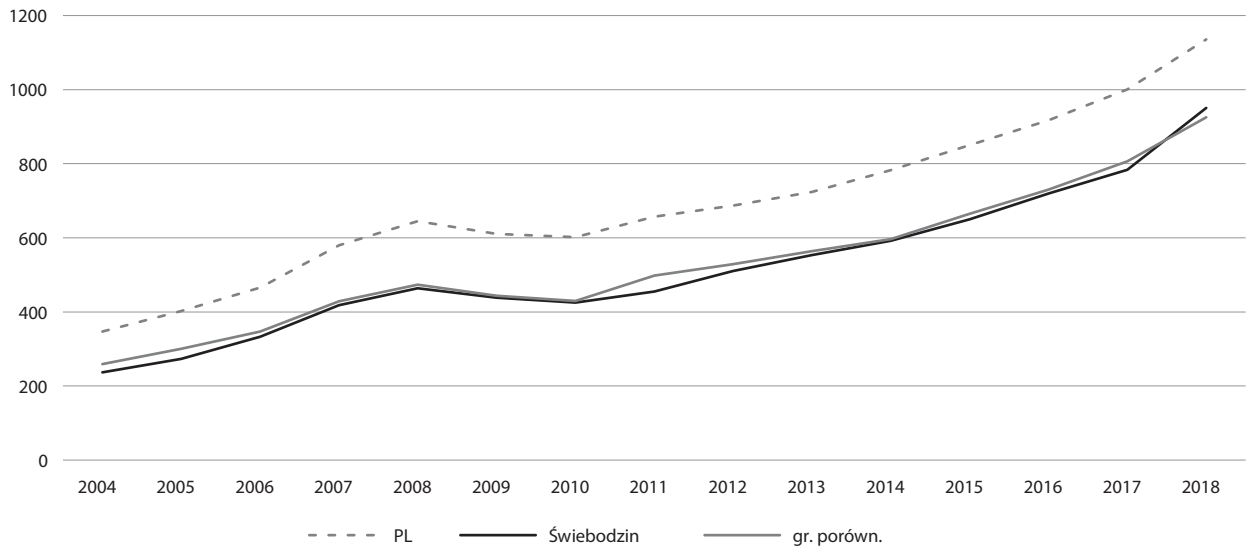
jest bardzo znaczącym, jeśli nie największym źródłem przychodów dla gminy. Udział podatku PIT w dochodzie własnym gminy Świebodzin w 2004 r. wynosił około 26%, a w 2018 r. około 42%.

Wykresy przedstawiające dochody z tytułu podatku PIT na 1 mieszkańca gminy Świebodzin i grupy porównawczej mają rosnącą tendencję (ryc. 6.11). Wartości te w latach 2004–2018 rosły równolegle względem siebie, były wręcz identyczne. Znacznie wyższe są średnie wpływy z tego tytułu we wszystkich polskich gminach. Gmina Świebodzin czerpie z podatku PIT aktualnie rocznie około 28,6 mln zł (2018 r.), co jest wartością o około 5 mln zł wyższą niż wpływy z 2017 r. Ten bardzo szybki wzrost dochodów z tego tytułu związany jest przede wszystkim z szybko rosnącymi dochodami Polaków i dobrą ogólną kondycją gospodarczą kraju.



Rycina 6.10. Dochody własne na 1 mieszkańca w latach 2004–2018

Źródło: Opracowanie własne na podstawie danych GUS.

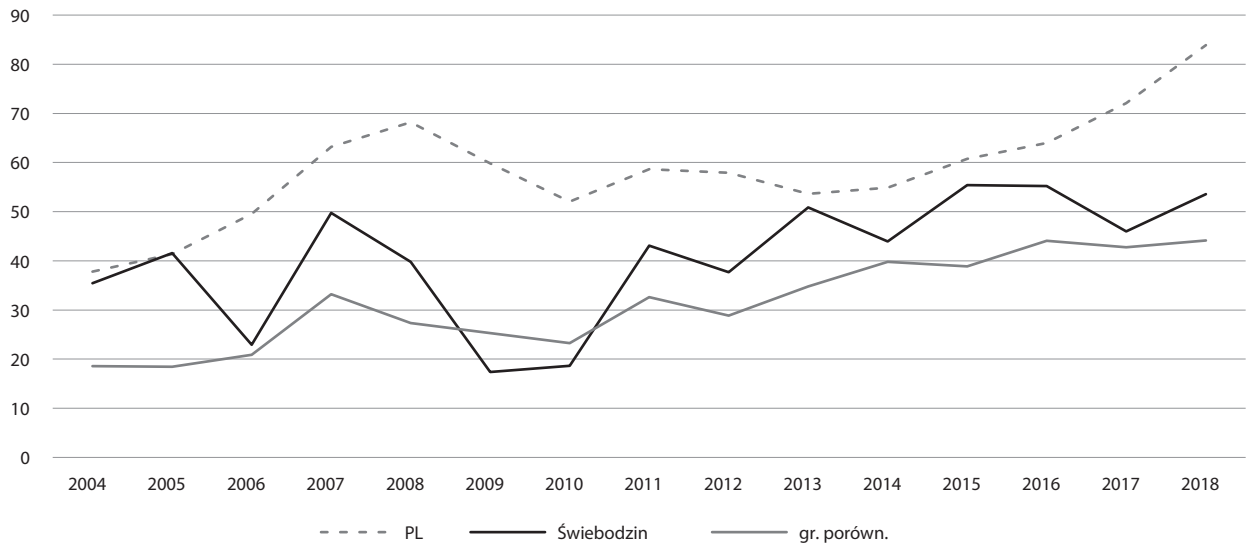


Rycina 6.11. Dochody z tytułu podatku PIT na 1 mieszkańca w latach 2004–2018

Źródło: Opracowanie własne na podstawie danych GUS.

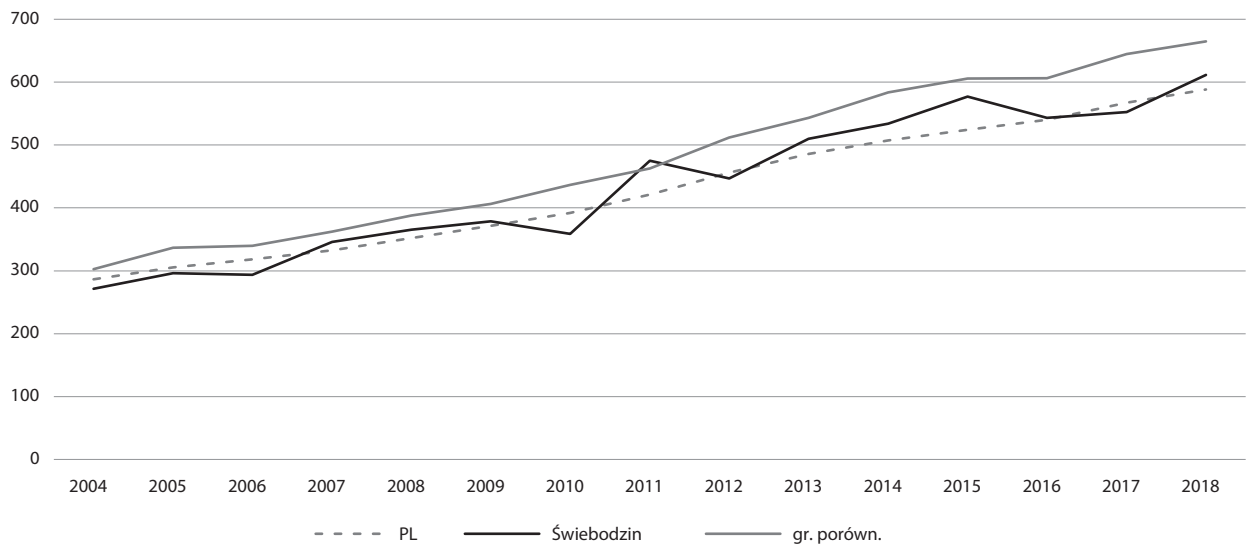
Drugim typem dochodów własnych są wpływy z tytułu podatku dochodowego od osób prawnych (CIT). Jest to obowiązkowe świadczenie, które płacą osoby prawne od uzyskanych dochodów. Wpływy z podatku są dzielone tak samo jak w przypadku podatku PIT, czyli między budżet centralny a budżety jednostek samorządu terytorialnego. Różne są jednak proporcje tego podziału – gminom przysługuje około 6,7% podatku dochodowego płaconego przez podmioty gospodarcze zarejestrowane na jej terenie.

Wysokość podatku CIT na 1 mieszkańca w gminie Świebodzin jest nieco większa niż w grupie porównawczej (ryc. 6.12). W 2004 r. do budżetu gminy wpływało z tego tytułu około 1 mln zł, w 2018 r. była to kwota około 1,8 mln. Trzeba więc podkreślić, że wpływy z tytułu CIT mają generalnie dużo mniejsze znaczenie w kształtowaniu sytuacji finansowej



Rycina 6.12. Dochody z tytułu podatku CIT na 1 mieszkańca w latach 2004–2018

Źródło: Opracowanie własne na podstawie danych GUS.



Rycina 6.13. Dochody z tytułu podatku od nieruchomości na 1 mieszkańca w latach 2004–2018

Źródło: Opracowanie własne na podstawie danych GUS.

gminy – są one w przypadku gminy Świebodzin około 15-krotnie niższe w porównaniu do dochodów z podatku PIT.

Jednym z najważniejszych źródeł dochodów w budżecie gminy są dochody z tytułu podatku od nieruchomości. Jest to jeden z podatków samorządowych, który zasila budżet gminy. Organem podatkowym właściwym w sprawach tego podatku jest wójt (burmistrz, prezydent miasta). Opodatkowaniu podlegają następujące nieruchomości lub obiekty budowlane: grunty, budynki lub ich części, budowle lub ich części związane z prowadzeniem działalności gospodarczej. Podatnikami są osoby fizyczne, osoby prawne, jednostki organizacyjne, w tym spółki nieposiadające osobowości prawnej. Podstawą opodatkowania podatkiem od nieruchomości jest powierzchnia użytkowa (Dolnicki, 2012).

Poziom dochodów z tytułu podatku od nieruchomości dla gminy Świebodzin jest niższy niż w grupie porównawczej, jednak w latach 2004–2018 stale wzrastał (ryc. 6.13). Właściwie przez cały okres 2004–2018 wpływy z podatku od nieruchomości na 1 mieszkańca były w gminie Świebodzin niższe niż średnia dla gmin porównawczych. Od 2015 r. różnica ta zaczęła się zwiększać – obecnie (2018 r.) wartość tego wskaźnika dla gminy Świebodzin wynosi 612 zł, dla grupy porównawczej 665 zł, a dla Polski – 589 zł.

7. Zasoby strategiczne i kierunki rozwoju gminy w opinii mieszkańców

Jednym z głównych celów prac nad Strategią rozwoju gminy Świebodzin 2030 jest zaangażowanie w proces jej powstawania jak największej liczby osób, mieszkańców gminy, przedsiębiorców, liderów społecznych, przedstawicieli różnych środowisk (ryc. 7.1). Prace nad dokumentem prowadzili przedstawiciele środowiska akademickiego – pracownicy Wydziału Geografii Społeczno-Ekonomicznej i Gospodarki Przestrzennej UAM (WGSEiGP UAM), którzy mają doświadczenie w zakresie tworzenia podobnych opracowań. Współpraca tzw. środowiska lokalnego oraz zewnętrznego daje możliwość uzyskania efektu synergii budowanego w oparciu o różne potencjały obu grup.

Rycina 7.1. Grupy społeczne biorące udział w tworzeniu Strategii rozwoju gminy Świebodzin 2030

Źródło: Opracowanie własne.

Pracownicy WGSEiGP UAM wnieśli wkład merytoryczny, związany z doświadczeniem i umiejętnościami analizy danych społeczno-gospodarczych i przyrodniczych, ich interpretacją oraz oceną w porównaniu z określonym układem odniesienia. Z kolei środowisko lokalne (mieszkańcy, przedsiębiorcy, przedstawiciele organizacji pozarządowych, liderzy społeczni) było tym gronem, które najlepiej zna potencjały i problemy gminy oraz przyczyny takiego a nie innego stanu rzeczy. Często mówi się o tzw. dokumentach do szuflady, które są opracowywane przez zewnętrzne firmy, a które nie mają nic wspólnego z lokalną rzeczywistością. Motywacja tworzenia *Strategii rozwoju gminy Świebodzin 2030* jest zupełnie inna. Grono osób, które zdecydowało się na udział w tym przedsięwzięciu, chce stworzyć dokument osadzony w miejscowych realiach, uwzględniający opinie i oceny ludzi, których sprawy porusza.

Przy opracowywaniu Strategii rozwoju gminy Świebodzin 2030 zastosowano podejście sprawdzone przez pracowników WGSEiGP UAM we wcześniejszym przedsięwzięciach, tj. przy tworzeniu *Strategii rozwoju gminy Lubniewice na lata 2014–2020* (przyjętej uchwałą nr VIII/59/2015 Rady Miejskiej w Lubniewicach z dnia 13 sierpnia 2015 r. w sprawie przyjęcia strategii rozwoju gminy Lubniewice na lata 2014–2020), *Strategii rozwoju gminy Powidz na lata 2017–2027* (przyjętej uchwałą nr XLI/247/17 Rady Gminy Powidz z dnia 21 grudnia 2017 r. w sprawie przyjęcia strategii rozwoju gminy Powidz na lata 2017–2027) oraz tzw. *Społecznej strategii rozwoju gminy Murowana Goślina 2030*. W Lubniewicach, Powidzu i Murowanej Goślinie pracowaliśmy w oparciu o podobne wytyczne, kierując się chęcią

wytworzenia efektu synergii wokół wiedzy eksperckiej i lokalnej. We wszystkich wymienionych przypadkach uczestnikami byli pracownicy naukowi oraz studenci. Efektem prac (zarówno w Lubniewicach, jak i Powidzu oraz Murowanej Goślinie) były dokumenty oraz publikacje naukowe, które wydano jako efekt mnożnikowy działalności praktycznej. Recenzje tych publikacji podkreślały fachowość podejścia oraz duże zaangażowanie w uspołecznienie procesu opracowania dokumentu. Z podobnym celem przystąpiono do prac związanych z tworzeniem Strategii rozwoju gminy Świebodzin 2030.

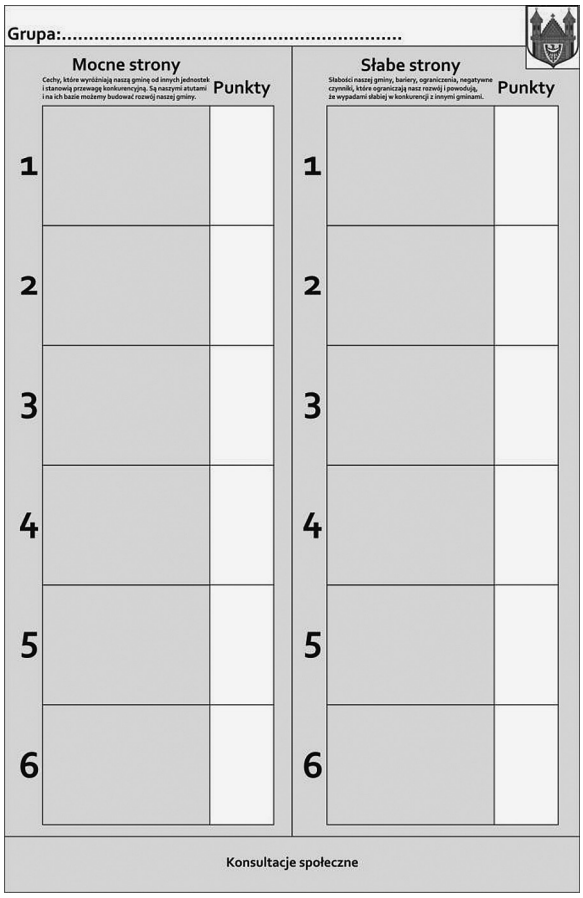
Konsultacje społeczne prowadzi się według różnych metod i na różnym etapie opracowania dokumentu. W przypadku prac nad *Strategią rozwoju gminy Świebodzin 2030* zdecydowano się na jedną główną metodę, na której oparto uspołecznienie całego procesu. Są to spotkania konsultacyjne bazujące na metodzie warsztatu strategicznego. Celem spotkań jest praca w niewielkich grupach, która pozwalała na poznanie bardziej szczegółowej opinii i dała możliwość dłuższego przedyskutowania ocen i rekomendacji, które płynęły od mieszkańców, przedsiębiorców, urzędników, reprezentantów jednostek miejskich i organizacji pozarządowych.

Konsultacje społeczne Strategii rozwoju gminy Świebodzin 2030 polegają przede wszystkim na realizacji spotkań warsztatowych. Ostatecznie zdecydowano się zorganizować: (1) jedno spotkanie otwierające proces budowania strategii, (2) warsztat z urzędnikami i reprezentantami jednostek miejskich oraz (3) dwa warsztaty strategiczne. Ponadto, w związku z koniecznością odwołania spotkań kontaktowych, zrealizowano 5 zogniskowanych wywiadów grupowych online z przedstawicielami lokalnej społeczności. Prace w trakcie spotkań konsultacyjnych prowadzone były w małych, kilkuosobowych grupach. W sumie we wszystkich spotkaniach warsztatowych uczestniczyło kilkadziesiąt osób.

Celem każdej pierwszej części warsztatu i zogniskowanego wywiadu grupowego było uzyskanie opinii mieszkańców oraz pozostałych grup interesariuszy na temat głównych mocnych i słabych stron gminy Świebodzin. Mocne strony zdefiniowano jako „cechy, które wyróżniają gminę od innych jednostek i stanowią przewagę konkurencyjną; innymi słowy, są one atutami i na ich bazie można budować rozwój gminy". Z kolei słabe strony określano jako „bariery, ograniczenia, negatywne czynniki, które hamują rozwój i powodują, że gmina wypada słabiej w konkurencji z innymi jednostkami".

Każda z grup roboczych w pierwszej kolejności wybierała 6 mocnych i 6 słabych stron. W tym celu przygotowane zostały przez zespół opracowujący dokument gotowe propozycje mocnych oraz słabych stron, spośród których uczestnicy będą mogli wybrać te, które uznają za najważniejsze. Wybór dokonywany był grupowo, tzn. by dana mocna lub słaba strona znalazła się w przygotowanej wcześniej matrycy (ryc. 7.2), musiała zostać uzyskana zgoda wszystkich członków grupy.

Następnie, po wybraniu katalogu 6 mocnych i słabych stron, każdy z członków grupy nadawał im indywidualne wagi, czyli punkty, które pokazują, jak ważna jest dana mocna i słaba strona. Każdy z uczestników rozdzielał 100 punktów na grupę mocnych stron oraz 100 punktów na grupę słabych stron. W ten sposób zostanie stworzony ranking punktowy,



Rycina 7.2. Matryca mocnych i słabych stron, którą wypełniali uczestnicy spotkań warsztatowych

Źródło: Opracowanie własne.

który uszereguje czynniki rozwoju gminy Świebodzin według znaczenia nadanego przez uczestników warsztatów strategicznych.

Celem drugiej części warsztatu było określenie głównych kierunków rozwoju gminy poprzez wybór katalogu preferowanych projektów oraz wyodrębnienie tzw. gminnego budżetu drogowego, dysponując budżetem inwestycyjnym ograniczonym do kwoty dziesięciokrotności uśrednionego wyniku bieżącego. Kwota ta jest orientacyjną, szacunkową kwotą obrazującą możliwości inwestycyjne gminy. Jej wielkość będzie wynikać z analizy wartości wyniku bieżącego budżetu gminy w ostatnich latach oraz skali wydatków inwestycyjnych. Wynik bieżący (czyli różnica między dochodami i wydatkami bieżącymi) to zdaniem wielu badaczy najlepszy wskaźnik pokazujący możliwości inwestycyjne danej jednostki terytorialnej. Ostatecznie skala inwestycji może wykraczać poza tę kwotę, szczególnie w sytuacji korzystania z kredytów lub emisji obligacji na cele inwestycyjne. Dlatego nie można przywiązywać się literalnie do kwoty, która zostanie określona, bo może ona różnić się nieco w poszczególnych latach. Każda suma byłaby w jakimś sensie niedokładna, ponieważ nie jest możliwe precyzyjne oszacowanie przyszłych możliwości inwestycyjnych, jednak na potrzeby warsztatu (który ma uzmysłowić uczestnikom ograniczoność gminnego portfela) uznano tę kwotę za wartość bazową.

Badania społeczne prowadzone wśród wielu polskich społeczności lokalnych pokazują dużą skalę oczekiwań w stosunku do inwestycji drogowych. W związku z tym uznano, że zagadnienie to należy potraktować jako bardzo istotny składnik warsztatu. Przy tej skali przestrzennej gminy (obszar, długość dróg wymagających modernizacji lub utwardzenia nawierzchni) niemożliwe były analiza i wybór konkretnych przedsięwzięć drogowych, ponieważ zadanie to zabrałoby zbyt dużo czasu (organizatorzy

W jakim kierunku powinna zmierzać gmina Świebodzin?

Proszę spośród 16 zaproponowanych kierunków rozwoju gminy Świebodzin wybrać 6, które Państwa zdaniem powinny być realizowane. Jeśli macie Państwo pomysł na kierunek rozwoju inny niż zaproponowane, proszę wpisać go samodzielnie w jedno z sześciu poniższych miejsc. Po wybraniu i wklejeniu 6 kierunków rozwoju,proszę by każdy z Państwa indywidualnie wybrał 1 najważniejszy dla Państwa kierunek rozwoju gminy. Państwa wybory pozwolą nam lepiej ukierunkować prace nad diagnozą stanu gminy Świebodzin i wypracować propozycję wizji jej rozwoju do 2028 r.

1		2	
3		4	
5		6	

Który z kierunków rozwoju uważa Pani/Pan za najważniejszy?

Osoba 1: ..... Osoba 5: .....
Osoba 2: ..... Osoba 6: .....
Osoba 3: ..... Osoba 7: .....
Osoba 4: ..... Osoba 8: .....

Rycina 7.3. Matryca kierunków rozwoju, które określali uczestnicy spotkania otwierającego proces budowy strategii

Źródło: Opracowanie własne.

Fotografia 7.1. Warsztat otwierający budowę strategii

Źródło: Ze zbiorów UM w Świebodzinie.

Fotografia 7.2. Warsztat otwierający budowę strategii

Źródło: Ze zbiorów UM w Świebodzinie.

warsztatu przetestowali to podczas wcześniejszych prac prowadzonych w ramach opracowania innych dokumentów strategicznych). Dlatego zdecydowano się na zadanie polegające na wyodrębnieniu, spośród łącznej kwoty możliwości inwestycyjnych, gminnego funduszu drogowego, czyli puli finansowej, która powinna być w okresie najbliższych 10 lat przeznaczana na inwestycje drogowe.

Obok ustalenia wielkości gminnego funduszu drogowego, każda z grup wybierała pakiet inwestycji do realizacji na terenie gminy. Również w tym przypadku (podobnie jak w części dotyczącej mocnych i słabych stron) zostały przygotowane dla uczestników pewne propozycje, których wartość sumarycznie przekraczała zaproponowaną wcześniej kwotę. Inwestycje te zostaną wybrane wspólnie z przedstawicielami władz lokalnych i przypisane zostaną im szacunkowe wartości (w tym przypadku wartość inwestycji oszacowana będzie w oparciu o postępowania przetargowe prowadzone w jednostkach samorządowych). Każda z grup będzie także proszona o zaproponowanie swoich inwestycji, takich, które nie pojawiły się w zaproponowanym katalogu. Po zakończeniu tego zadania poszczególne grupy prezentowały najważniejsze wybory pozostałym uczestnikom spotkania.

Uspołecznienie opracowywanej strategii zostało zapoczątkowane spotkaniem otwierającym proces sporządzania dokumentu, które odbyło się 21 listopada 2019 r. w Urzędzie Miejskim. Na spotkanie zostały zaproszone wszystkie osoby zainteresowane procesem. Wśród aktywnych uczestników pojawili się przedstawiciele urzędu, jednostek podległych burmistrzowi, radni, mieszkańcy, przedsiębiorcy i reprezentanci organizacji społecznych. Celem spotkania była konkretna, merytoryczna praca nad identyfikacją rekomendowanych kierunków rozwoju oraz ich rangowaniem. Efekty tych działań miały pomóc właściwie ukierunkować prace nad pogłębioną diagnozą szczegółową, która docelowo miała zmierzać do określenia propozycji mocnych, słabych stron, szans i zagrożeń.

W pierwszej części spotkania otwierającego zostały przedstawione zasady warsztatu, po czym losowo podzielono jego uczestników na cztery grupy robocze. W każdej z grup pracowało 6–8 osób, które reprezentowały różne środowiska i odmienne

Tabela 7.1. Rekomendowane kierunki rozwoju gminy

Kierunek rozwoju	Gr. 1	Gr. 2	Gr. 3	Gr. 4	Razem
Modernizacja i rozbudowa infrastruktury drogowej (drogi, chodniki)	6	4	7	2	19
Rozwój mieszkalnictwa	0	0	6	8	14
Przyciągnięcie nowych inwestorów	1	5	6	0	12
Przyciągnięcie nowych mieszkańców	0	6	0	6	12
Rewitalizacja zabudowy i przestrzeni publicznych	4	5	1	2	12
Rozbudowa infrastruktury wodociągowej i kanalizacyjnej	6	1	2	0	9
Poprawa dostępu do żłobków i przedszkoli	2	0	0	5	7
Poprawa infrastruktury edukacyjnej (szkoły)	0	0	4	3	7
Rozbudowa i poprawa infrastruktury kulturalnej – domy kultury, świetlice wiejskie itp.	4	0	0	0	4
Poprawa transportu publicznego	0	0	3	0	3
Rozwój turystyki	1	2	0	0	3
Wsparcie dla lokalnych organizacji społecznych: stowarzyszeń, klubów, kół gospodyń wiejskich, ochotniczych straży pożarnych itp.	1	0	0	0	1
Poprawa gospodarki odpadami komunalnymi	1	0	0	0	1
Ograniczenie emisji niskiej, smogu	0	1	0	0	1
Infrastruktura rowerowa	0	1	0	0	1
Działania na rzecz poprawy dostępu do lekarzy (rodzinnych i specjalistów)	0	0	0	0	0
Rozbudowa i poprawa infrastruktury sportowej (boiska, hale itp.)	0	0	0	0	0

Źródło: Opracowanie własne w oparciu o wyniki warsztatu otwierającego prace nad strategią.

doświadczenia. Następnie prowadzący warsztat zaprezentowali 16 proponowanych kierunków rozwoju. Zadaniem każdej grupy był wspólny wybór 6 z nich, które miały zostać naniesione na tzw. matrycę kierunków rozwoju (ryc. 7.3). Każda grupa miała także możliwość indywidualnego określenia nowego kierunku rozwoju. Założono, że w tej części grupa musi uzyskać konsensus wokół wybranych 6 kierunków rozwoju. Wśród propozycji znalazły się:

- przyciągnięcie nowych inwestorów,
- rozwój turystyki,
- przyciągnięcie nowych mieszkańców,
- rozbudowa i poprawa infrastruktury kulturalnej – domy kultury, świetlice wiejskie itp.,
- rozbudowa i poprawa infrastruktury sportowej (boiska, hale itp.),
- wsparcie dla lokalnych organizacji społecznych: stowarzyszeń, klubów, kół gospodyń wiejskich, ochotniczych straży pożarnych itp.,
- ograniczenie emisji niskiej, smogu,
- poprawa dostępu do żłobków i przedszkoli,
- poprawa infrastruktury edukacyjnej (szkoły),
- działania na rzecz poprawy dostępu do lekarzy (rodzinnych i specjalistów),
- rozwój mieszkalnictwa,
- poprawa transportu publicznego,
- rozbudowa infrastruktury wodociągowej i kanalizacyjnej,
- poprawa gospodarki odpadami komunalnymi,
- modernizacja i rozbudowa infrastruktury drogowej (drogi, chodniki),
- rewitalizacja zabudowy i przestrzeni publicznych.

Rezultaty prac warsztatowych zebrano w jednej, wspólnej tabeli (tab. 7.1). Znajduje się w niej 17 kierunków rozwoju uporządkowanych według zsumowanej liczby punktów. Liczbę punktów przyznawano w oparciu o wskazania uczestników warsztatu, tzn. grupa, umieszczając kierunek na 1 miejscu, nadawała mu 6 punktów, kierunek z 2 miejsca miał 5 punktów, z 3 miejsca 4 punkty itd.

8. Synteza diagnozy i analiza strategiczna

Najczęstszym narzędziem stosowanym w celu syntezy diagnozy wewnętrznych i zewnętrznych uwarunkowań funkcjonowania jednostek samorządu terytorialnego jest analiza SWOT (Parysek, 1997; Dutkowski, 2003; Dziemianowicz i in., 2012). Polega ona na podsumowaniu diagnozy poprzez określenie mocnych stron (*strengths*), słabych stron (*weaknesses*), szans (*opportunities*) i zagrożeń (*threats*) mogących wpłynąć na sytuację rozwojową obszaru (zob. Obłój, 2014). Różnice pomiędzy tymi czterema elementami są często przedmiotem dyskusji i powodem wielu nieporozumień metodycznych. Nie budzi wątpliwości, że mocne strony oraz szanse to pewne pozytywne czynniki, natomiast słabe strony i zagrożenia – negatywne. Problem pojawia się jednak przy definiowaniu różnic między mocnymi stronami i szansami oraz między słabymi stronami i zagrożeniami. W tym celu stosuje się przynajmniej trzy rozróżnienia (Dziemianowicz i in., 2012). Pierwsze z nich (najczęściej stosowane) odróżnia mocne i słabe strony od szans i zagrożeń z uwzględnieniem miejsca ich powstania – tym sposobem można wyodrębnić te czynniki, które identyfikujemy w obrębie danej jednostki (czynniki wewnętrzne), oraz te, które identyfikujemy w jej otoczeniu (czynniki zewnętrzne). Drugie z nich (nazywane analizą instytucjonalną) definiuje szanse i zagrożenia jako czynniki, na które analizowany obiekt nie ma bezpośredniego wpływu, natomiast mocne i słabe strony leżą w obszarze jego oddziaływania. Trzecim sposobem jest analiza dynamiczna, w świetle której czynnikiem różnicującym silne strony i szanse oraz słabe strony i zagrożenia jest czas ich występowania, tj. szanse i zagrożenia dotyczą przyszłości, natomiast mocne i słabe strony – teraźniejszości (Dziemianowicz i in., 2012). Wybór jednego z tych trzech sposobów rozróżniania czynników rozwoju danego obszaru jest koniecznością i należy dokonać go na początku tworzenia macierzy SWOT. Najważniejsze jest jednak, by zespół opracowujący strategię trzymał się od początku do końca przyjętego rozróżnienia i definicji poszczególnych elementów SWOT.

W celu przeprowadzania analizy SWOT gminy Świebodzin przyjmuje się następujące ustalenia definicyjne:

- **mocne strony** – wszystko to, co stanowi atut, przewagę, zaletę gminy Świebodzin (sytuacja wewnętrzna);
- **słabe strony** – wszystko to, co stanowi słabość, barierę, wadę gminy Świebodzin (sytuacja wewnętrzna);
- **szanse** – wszystko to, co stwarza gminie Świebodzin szansę korzystnej zmiany (okoliczności zewnętrzne);
- **zagrożenia** – wszystko to, co stwarza gminie Świebodzin niebezpieczeństwo zmiany niekorzystnej (okoliczności zewnętrzne).

8.1. Macierz SWOT

Macierz SWOT gminy Świebodzin została sformułowana z uwzględnieniem wiedzy ekspertów zewnętrznych i lokalnych. Pierwszym etapem było przeprowadzenie szczegółowej diagnozy z wykorzystaniem danych wtórnych (rozdziały 3–6 tego dokumentu). Następnie w sprawie głównych mocnych i słabych strony gminy wypowiedzieli się mieszkańcy w drodze badań społecznych i spotkań konsultacyjnych (rozdział 7), po czym autorzy strategii zebrali wszystkie informacje i stworzyli ostateczną, wspólną macierz SWOT.

Tabela 8.1. Macierz SWOT dla gminy Świebodzin (wersja do konsultacji społecznych)

	Mocne strony	Waga		Słabe strony	Waga
S1	Jeden z najważniejszych węzłów transportowych Polski Zachodniej (A2, S3, magistralna linia kolejowa)	0,426	W1	Niewystarczająca przygotowanie dobrze położonych terenów inwestycyjnych (brak planów miejscowych, sytuacja własnościowa, uzbrojenie)	0,241
S2	Środowisko przyrodnicze (jeziora, lasy, urozmaicona rzeźba terenu) stanowiące potencjał turystyczny, rekreacyjny i gospodarczy (energetyka wiatrowa)	0,182	W2	Zły stan techniczny dróg gminnych, chodników oraz braki połączeń drogowych (obwodnica południowa)	0,197
S3	Atrakcyjnie położone tereny aktywizacji gospodarczej	0,140	W3	Niewystarczający dostęp do niektórych usług publicznych (żłobki, przedszkola, transport zbiorowy)	0,187
S4	Figura Chrystusa – najbardziej rozpoznawalny element zewnętrznego wizerunku miasta	0,107	W4	Niedobory na rynku mieszkaniowym (niewielka liczba mieszkań komunalnych i budownictwa społecznego, niska średnia powierzchnia mieszkań)	0,141
S5	Wolne tereny pod budownictwo mieszkaniowe	0,058	W5	Problemy demograficzne związane z ubytkiem mieszkańców (niski przyrost naturalny i ujemne saldo migracji) oraz strukturą wieku (starzenie się społeczności, brak pracowników)	0,129
S6	Ponadlokalny ośrodek specjalistycznych świadczeń medycznych (szpital rehabilitacyjno-ortopedyczny)	0,051	W6	Zanieczyszczenie środowiska (emisja niska, zanieczyszczone jeziora) i deficyty w zasobach przyrodniczych (susze, straty w bilansie wodnym)	0,086
S7	Historyczny układ urbanistyczny Świebodzina i liczne zabytki (kościoły, pałace, dwory)	0,036	W7	Stosunkowo niski poziom aktywności gospodarczej i dochodowości miejscowych przedsiębiorstw	0,019
	Szanse	**Waga**		**Zagrożenia**	**Waga**
O1	Środki zewnętrzne na transformację energetyczną i projekty środowiskowe	0,250	T1	Obniżenie poziomu aktywności gospodarczej i dochodowości przedsiębiorstw wskutek kryzysu pandemicznego	0,250
O2	Regionalne, krajowe i unijne programy dofinansowania budowy i remontu dróg lokalnych oraz węzłów integrujących różne formy transportu	0,250	T2	Niższy poziom dochodów mieszkańców związany ze skutkami lockdownu i zamykaniem miejsc pracy	0,240
O3	Poszukiwanie przez dużych inwestorów nowych lokalizacji inwestycyjnych	0,217	T3	Przyciąganie młodych i zdolnych mieszkańców przez większe ośrodki miejskie (Zielona Góra, Poznań, Wrocław)	0,183
O4	Współpraca i wspólna koalicja Międzyrzecz–Świebodzin–(Sulęcin) w celu budowania potencjału rozwojowego środkowej części województwa lubuskiego	0,167	T4	Wzrastające obciążenie zadaniowe gmin (oświata, restrykcje unijne związane z emisją, odpadami, bilansem wodnym) bez środków na ich właściwą realizację	0,183
O5	Bliskość rynku niemieckiego	0,075	T5	Konkurencja innych, atrakcyjnych inwestycyjnie gmin wzdłuż A2 i S3	0,083
O6	Krajowe programy mieszkaniowe	0,042	T6	Pomijanie gminy w politykach rozwojowych na szczeblu krajowym i regionalnym w związku z niewielką liczbą ludności i koncentracją inwestycji w biegunach wzrostu, na terenach wiejskich lub w ośrodkach subregionalnych tracących funkcje gospodarcze	0,060

Mocne strony

Pierwszą i najważniejszą (waga: 0,426) mocną stroną gminy Świebodzin jest: jeden z najważniejszych węzłów transportowych Polski Zachodniej (A2, S3, magistralna linia kolejowa). Niewątpliwie fakt obecności na terenie gminy tak istotnych węzłów komunikacyjnych stawia ją w gronie kilkunastu najlepszych lokalizacji pod działalność transportową, magazynową, spedycyjną, logistyczną w kraju. Bardzo wyraźnie tę mocną stronę akcentowali mieszkańcy, którzy także widzieli w niej główny potencjał dla przyszłych działań rozwojowych. Należy zatem skupić się szczególnie na wykorzystaniu tej mocnej strony w kontekście istniejących w otoczeniu szans.

Drugą najważniejszą mocną stroną gminy Świebodzin jest środowisko przyrodnicze (jeziora, lasy, urozmaicona rzeźba terenu) stanowiące potencjał turystyczny, rekreacyjny i gospodarczy (energetyka wiatrowa) (waga: 0,182). Na terenie gminy są cenne i atrakcyjne obszary chronione (szczególnie w północnej części) oraz jeziora i lasy, które stwarzają możliwości rozwoju turystyki i rekreacji. Środowisko przyrodnicze to także zasób wpływający istotnie na jakość życia. Współcześnie bardzo dużą wagę przywiązuje się do jakości różnych komponentów środowiska przyrodniczego i choć nie dają one czasami wymiernych, finansowych korzyści, należy dbać o ich jakość ze względu na konieczność zachowania ich w dobrym stanie także dla kolejnych pokoleń mieszkańców. Teren gminy Świebodzin (w świetle analiz regionalnych) jest też predystynowany do rozwoju energetyki wiatrowej (w związku z dobrymi warunkami wietrznymi). Jeśli w przyszłości dojdzie do wyraźnego zwrotu w stronę energetyki odnawialnej (a to najpewniej będzie konieczne) – ta mocna strona może okazać się dla gminy ważnym zasobem. Biorąc pod uwagę cechy lokalnego środowiska, należy zatem skupić się na jego ochronie, a także zrównoważonym wykorzystaniu dla rozwoju i budowania jakości życia.

Trzecią najważniejszą mocną stroną są atrakcyjnie położone tereny aktywizacji gospodarczej (waga: 0,140). Należy wspomnieć w tym miejscu szczególnie obszary przewidziane w studium pod działalność gospodarczą w okolicach zjazdów z drogi ekspresowej S3. Są to głównie tereny na północ i wschód od miasta. Część terenów inwestycyjnych znajduje się także po zachodniej stronie. Atrakcyjność inwestycyjna tych obszarów wynika przede wszystkim z lokalizacji przy opisanym wcześniej węźle transportowym. Problemem może być jednak wykorzystanie terenów pod inwestycje w związku z niekorzystną strukturą właścicielską. Dlatego gmina powinna regulować sytuację planistyczną tych obszarów (uchwalanie planów miejscowych) i starać się budować koalicje na rzecz rozwoju z podmiotami państwowymi (szczególnie KOWR) i prywatnymi, które niejednokrotnie są właścicielami gruntów znajdujących się w atrakcyjnej dla inwestycji strefie gospodarczej.

Najbardziej charakterystycznym skojarzeniem z gminą Świebodzin jest figura Chrystusa – najlepiej rozpoznawalny element zewnętrznego wizerunku miasta. Została ona uznana za czwartą najważniejszą mocną stronę gminy (waga: 0,107). Dane pokazujące popularność i rozpoznawalność gminy w Internecie, ale także opinie mieszkańców i liderów lokalnych potwierdzają, że figura jest głównym skojarzeniem z miastem w skali regionalnej, ale również krajowej. Na tak wyraźnym skojarzeniu można budować produkty turystyczne i rozwijać ten sektor gospodarki. Ważne jest jednak, by zasób, który jest głównym „magnesem", został uzupełniony o ofertę przyrodniczą i kulturową, która będzie w stanie zatrzymać turystę w gminie na dłużej niż kilka godzin.

Gmina Świebodzin z racji swojej funkcji (miejsko-wiejska) dysponuje także wolnymi terenami pod budownictwo mieszkaniowe. Ta mocna strona uzyskała w opinii mieszkańców, urzędników i autorów dokumentu wagę 0,058. Wolne tereny pod budownictwo mieszkaniowe znajdują się zarówno w obrębie miasta, jak w strefie podmiejskiej i na poszczególnych obszarach wiejskich. Cechą gminy Świebodzin (pokazaną w diagnozie szczegółowej) jest stosunkowo niewielki poziom rozproszenia zabudowy – co jest bardzo korzystną okolicznością. Należy ten trend w działaniach strategicznych kontynuować, tzn. uruchamiać nowe tereny pod budownictwo mieszkaniowe w lokalizacjach dobrze skomunikowanych i wyposażonych w podstawowe media lub położonych w pobliży istniejących sieci transportu publicznego i infrastruktury technicznej.

Mocne strony to także czynniki, które wyróżniają dane terytorium od innych podobnych obszarów i stanowią tzw. działalności centralne zwiększające rangę ośrodka. Taką działalnością jest z pewnością funkcjonowanie w Świebodzinie ponadlokalnego ośrodka specjalistycznych świadczeń medycznych

(szpital rehabilitacyjno-ortopedyczny) (waga: 0,051). Należy dodać, że z formalnego punktu widzenia Lubuskie Centrum Ortopedii im. dr. Lecha Wierusza jest spółką z ograniczoną odpowiedzialnością, w której wszystkie udziały posiada samorząd województwa lubuskiego. Oznacza to, że prowadzenie placówki nie leży w gestii samorządu gminy. Jednak samorząd gminy ma w swoich kompetencjach stymulowanie lokalnego rozwoju i dbanie o podnoszenie jakości życia mieszkańców, dlatego powinien w możliwie jak największym stopniu wspierać działanie Centrum. Tym bardziej, że jest to właściwie jedyna publiczna organizacja zlokalizowana w Świebodzinie, której zasięg oddziaływania znacznie wykracza poza granice powiatu świebodzińskiego, czyli tradycyjną i bezpośrednią strefę oddziaływania miasta.

Ostatnią wyróżnioną mocną stroną gminy jest historyczny układ urbanistyczny Świebodzina i liczne zabytki (kościoły, pałace, dwory) (waga: 0,036). Dziedzictwo historyczne obszaru to bardzo ważny komponent budujący lokalną tożsamość terytorialną. Ziemia Lubuska, w tym gmina Świebodzin, są częścią tzw. Ziem Zachodnich, których struktura kulturowa jest bardzo zróżnicowana. Społeczność gminy stanowią osoby, których historia i pochodzenie ma różne źródła, a zabytki i dziedzictwo kulturowe to ważne elementy, na których różne grupy społeczne mogą budować świadomość lokalną, ogniskowaną wokół podzielanych wartości i symboli w celu budowania poczucia wspólnego interesu. Dodatkowo zabytki, historyczne układy urbanistyczne podnoszą atrakcyjność turystyczną przestrzeni publicznych śródmieść. Dlatego także w przypadku gminy Świebodzin należy dążyć do renowacji istniejącej zabudowy zabytkowej i poszukiwać możliwości jej komercyjnego lub niekomercyjnego wykorzystania.

Słabe strony

Mocnym stronom, budującym potencjał rozwojowy gminy Świebodzin, towarzyszą czynniki utrudniające ten rozwój. Za najistotniejszy zostało uznane niewystarczające przygotowanie dobrze położonych terenów inwestycyjnych (brak planów miejscowych, sytuacja własnościowa, uzbrojenie). Waga, jaką przyznano tej słabej stronie, wynosi 0,241. Na potwierdzenie tego problemu można przywołać dane, które przeanalizowano w diagnozie szczegółowej. Tylko około 5% obszaru gminy pokryte jest planami miejscowymi. To oznacza, że potencjalne tereny inwestycyjne wymagają lokalizacji nowych obiektów w oparciu o ścieżkę decyzji administracyjnej, która jest bardziej elastyczna, ale także bardziej nieprzewidywalna i zwykle dłuższa niż wydanie zwykłego wypisu i wyrysu z planu miejscowego. Inwestorzy, którzy poszukują dla siebie nowych lokalizacji, znacznie chętniej wybierają takie, dla których sytuacja planistyczna jest uregulowana i mają pewność, że nie pojawią się problemy z realizacją inwestycji. Należy zatem skupić się w najbliższych latach na zwiększeniu pokrycia planistycznego gminy, koncentrując się w pierwszej kolejności na obszarach przeznaczonych pod inwestycje gospodarcze i mieszkaniowe. Dodatkowo wiele terenów wyznaczonych w studium uwarunkowań i kierunków zagospodarowania przestrzennego gminy Świebodzin pod inwestycje gospodarcze ma skomplikowaną sytuację własnościową, co utrudnia rozmowy z potencjalnymi inwestorami. Wreszcie wyposażenie tych nieruchomości w infrastrukturę sieciową (elektryczność, sieć gazowa, drogi, wodociąg, kanalizacja, światłowód i in.) nie jest pełne, a niekiedy brakuje nawet podstawowych elementów takiej infrastruktury. Nadrabianie tego stanu rzeczy to proces wieloletni. Nie da się w krótkim okresie zniwelować wymienionych problemów. Zostanie jednak rozpoczęty proces uruchamiania terenów inwestycyjnych (opracowanie planu miejscowego i wyposażenie w infrastrukturę) w kolejności, która powinna zostać uzależniona od sytuacji własnościowej i lokalizacji względem głównych węzłów transportowych.

Drugą z najważniejszych słabych stron gminy jest zły stan techniczny dróg gminnych, chodników oraz braki połączeń drogowych (obwodnica południowa) (waga: 0,197). Na terenie całej gminy są ciągle bardzo długie odcinki dróg o niskim stanem technicznym. Fakt ten podkreślano wielokrotnie podczas spotkań konsultacyjnych oraz wywiadów. Problem infrastruktury drogowej jest jednak trudny do całkowitego wyeliminowania. Sieć drogowa jest bowiem zbyt długa w kontekście możliwości finansowych gminy. Dlatego wydaje się, że i w tym zakresie powinna nastąpić sensowna priorytetyzacja tych odcinków i rodzajów dróg, które są najpilniejsze. Warto także dodać, że rozwój dróg powinien iść w parze z budową infrastruktury rowerowej i pieszej (chodniki). W rozwoju wszystkich rodzajów sieci transportowych konieczne jest korzystanie z zewnętrznych źródeł finansowania (Fundusz Dróg Samorządowych, środki unijne, krajowe, regionalne).

Trzecią słabą stroną gminy Świebodzin jest niewystarczający dostęp do niektórych usług publicznych (żłobki, przedszkola, transport zbiorowy) (waga: 0,187). Poziom dostępności opieki żłobkowej i przedszkolnej w gminie rośnie. Potwierdza to wykonana diagnoza. Jednak zapotrzebowanie na usługi w tym zakresie rośnie szybciej niż podaż miejsc w żłobkach i przedszkolach. Dlatego wśród ocen artykułowanych w badaniach społecznych i spotkaniach warsztatowych pojawiał się często ten problem. Jest też ważny z innego powodu. Większa dostępność opieki żłobkowej i przedszkolnej wpływa korzystnie na lokalny rynek pracy, umożliwiając większej grupie osób (w tym zwłaszcza kobietom) powrót do aktywności zawodowej. Warto także dodać, że oferta w zakresie opieki nad dziećmi powinna być zróżnicowana i oprócz tradycyjnych narzędzi (żłobki i przedszkola) uwzględniać rozwiązania nowsze (nianie, dofinansowanie do opieki indywidualnej itp.). Oprócz opieki nad dziećmi i wychowania przedszkolnego często wymienianym problemem gminy jest wykluczenie transportowe. Jest to czynnik istotny szczególnie dla osób starszych, w tym głównie tych, które mieszkają w wiejskiej części gminy. Gmina Świebodzin nie organizuje lokalnego transportu zbiorowego i przez to możliwości przemieszczania się osób starszych, które nie posiadają samochodu, są znacznie obniżone. Oczywiście powstanie na nowo tej formy świadczenia usług publicznych oznacza pojawienie się po stronie wydatkowej istotnej kwoty wynikającej z finansowania przewozów. Należy jednak dążyć do zwiększania poziomu dochodów tak, by umożliwić powrót lokalnego transportu publicznego, przynajmniej na niektórych liniach, obejmujących najbardziej wykluczone tereny wiejskie.

Inną słabą stroną dostrzeżoną przez mieszkańców i widoczną w świetle wyników badań są niedobory na rynku mieszkaniowym (niewielka liczba mieszkań komunalnych i budownictwa społecznego, niska średnia powierzchnia mieszkań) (waga: 0,141). Dane diagnostyczne potwierdzają, że parametry rynku mieszkaniowego na terenie gminy Świebodzin odbiegają od stanu idealnego. A możliwość posiadania własnego mieszkania (obok dostępu do usług publicznych) jest główną determinantą atrakcyjności osiedleńczej obszaru. Ponadto wydaje się, że dotychczasowe zaangażowanie samorządu gminy w sektor mieszkaniowy było niewielkie, co skutkuje relatywnie małą liczbą mieszkań komunalnych i budownictwa społecznego (a gmina Świebodzin ma 100% udziałów w spółce Świebodzińskie Towarzystwo Budownictwa Społecznego). Problem mieszkaniowy jest niełatwy do rozwiązania ze względu na duże zapotrzebowanie i wysokie koszty budowy mieszkań. Dlatego należy zwrócić szczególną uwagę na możliwe do uwzględnienia potencjalne krajowe programy mieszkaniowe i zintensyfikować działania na rzecz pozyskania zewnętrznego, państwowego finansowania (np. w formie wkładu w postaci nieruchomości gruntowej) takich inwestycji.

Bardzo ważną słabą stroną gminy są także problemy demograficzne związane z ubytkiem mieszkańców (niski przyrost naturalny i ujemne saldo migracji) oraz strukturą wieku (starzenie się społeczności, brak pracowników) (waga: 0,129). Dane, które zostały przeanalizowane w ramach diagnozy szczegółowej, pokazują, że gmina Świebodzin traci mieszkańców, przede wszystkim w związku z ujemnym saldem migracji. Młodzi ludzie wyjeżdżają w poszukiwaniu pracy lub edukacji wyższej i wielokrotnie nie wracają na teren gminy. Dodatkowo w ostatnich latach zaobserwowano pogłębiające się problemy wynikające z niskiego przyrostu naturalnego. Okoliczności te wpłyną niestety niekorzystnie na sytuację na rynku pracy (coraz mniejsza liczba osób aktywnych zawodowo) oraz możliwości przyciągnięcia nowych inwestorów (brak rąk do pracy). Ponadto przesunięcia w strukturze wieku (wzrastający udział osób starszych) powodują, że gmina będzie musiała uwzględnić w swoich planach inwestycyjnych miejsca, przestrzenie i formy aktywizacji dedykowane tej grupie osób. Sam fakt obecności większej grupy ludzi starszych nie jest oczywiście niczym negatywnym, jednak będzie się wiązał w najbliższej przyszłości z koniecznością rozbudowy infrastruktury i oferty dla tej społeczności.

Za słabą stronę gminy Świebodzin zostało także uznane zanieczyszczenie środowiska (emisja niska, zanieczyszczone jeziora) i deficyty w zasobach przyrodniczych (susze, straty w bilansie wodnym) (waga: 0,086). Duża liczba budynków ogrzewanych paliwami stałymi (węgiel, drewno) zwiększa skalę emisji niskiej, która obniża jakość powietrza, szczególnie w okresie jesienno-zimowym. Ponadto część zbiorników wodnych (zwłaszcza Jezioro Lubinieckie) jest silnie zanieczyszczona w związku z odprowadzaniem ścieków, co utrudnia rekreacyjne i turystyczne wykorzystanie tych cennych obiektów. Warto dodać, że w Polsce,

także w gminie Świebodzin, odnotowujemy coraz częściej negatywne skutki strat w bilansie wodnym. Są to z jednej strony susze, które w istotnym stopniu dotknęły w ostatnich latach gminę Świebodzin, z drugiej – problemy z korzystaniem z wody pitnej. Dlatego przyszłe działania powinny koncentrować się na ograniczeniu strat w bilansie wodnym poprzez zmniejszanie powierzchni nieprzepuszczalnych i zwiększanie poziomu retencji lub wykorzystania bytowego wód opadowych.

Ostatnią istotną słabą stroną gminy Świebodzin jest stosunkowo niski poziom aktywności gospodarczej i dochodowości miejscowych przedsiębiorstw (waga: 0,019). Ostatnie lata to zahamowanie trendu wzrostowego w zakresie tworzenia nowych przedsiębiorstw na terenie gminy Świebodzin. Wskaźnik przedsiębiorczości jest na tym obszarze niższy niż w innych podobnych gminach województwa lubuskiego. Ponadto dochodowość miejscowych przedsiębiorstw (a tym samym wpływy do budżetu gminy z tytułu podatku CIT) jest stosunkowo niska. Również wpływy z podatku od nieruchomości (którego najistotniejszymi płatnikami są podmioty gospodarcze) są bardzo niskie, biorąc pod uwagę korzystną lokalizację gminy Świebodzin w układzie transportowym. Wszystkie te okoliczności sprawiają, że w działaniach planowanych w najbliższej przyszłości powinno się zintensyfikować zachęty inwestycyjne wobec obecnych przedsiębiorców i potencjalnych nowych inwestorów.

Szanse

Obok czynników wewnętrznych opisujących mocne i słabe strony obszaru w rozwoju gminy Świebodzin istotną rolę będą w najbliższej przyszłości odgrywać czynniki zewnętrzne, czyli okoliczności wynikające z procesów globalnych lub ogólnokrajowych, konkurencji i współpracy samorządowej oraz zewnętrznych (unijnych, krajowych, regionalnych) polityk rozwojowych. Wśród tych zewnętrznych czynników (szans i zagrożeń) warto wspomnieć szczególnie o kilku najważniejszych. Za najistotniejszą szansę gminy Świebodzin uznano środki zewnętrzne na transformację energetyczną i projekty środowiskowe (waga: 0,250). Kolejny okres programowania środków unijnych wsparty ogromną ilością pieniędzy w ramach tzw. Funduszu Odbudowy (środki publiczne na projekty związane ze stymulacją gospodarki po kryzysie pandemicznym) ma wiązać się w dużym stopniu z tzw. zielonym ładem. To wizja rozwoju przyjęta przez Unię Europejską i jej członków (w tym Polskę), której towarzyszyć będzie zmiana sposobu wykorzystania źródeł energetycznych, zużycia energii oraz korzystania z pozostałych zasobów środowiska przyrodniczego. W powiązaniu z mocnymi i słabymi stronami gminy daje to okazję do pozyskania znacznej ilości środków zewnętrznych na nowe inwestycje publiczne (a warto pamiętać, że możliwości inwestycyjne gminy są bardzo ograniczone).

Drugą istotną szansą, jaka rysuje się dla gminy Świebodzin w najbliższej przyszłości, są regionalne, krajowe i unijne programy dofinansowania budowy i remontu dróg lokalnych oraz węzłów integrujących różne formy transportu (waga: 0,250). Dotychczasowe informacje na temat kierunków przyszłego wydatkowania środków unijnych, obok inwestycji środowiskowych, potwierdzają kierunek inwestycyjny w zakresie działań na rzecz integracji transportu zbiorowego z transportem rowerowym, pieszym i samochodowym. Znaczna część środków zewnętrznych (co związane jest też z kwestiami środowiskowymi) będzie zmierzać do ograniczenia emisji transportowych i budowania infrastruktury rowerowej oraz niskoemisyjnego transportu publicznego. To również (jako jedna z możliwości) otwiera perspektywę dla rozwoju transportu publicznego na terenie gminy, być może także włącznie z powstaniem małego, gminnego przewoźnika, który mógłby świadczyć w ramach tzw. procedury in-house usługi przewozowe na rzecz lokalnej społeczności.

Kolejną ważną szansą dla gminy Świebodzin jest poszukiwanie przez dużych inwestorów nowych lokalizacji inwestycyjnych (waga: 0,217). Okres kryzysu gospodarczego, który niewątpliwie nadchodzi w związku z konsekwencjami pandemii, będzie rodził szereg zmian o charakterze gospodarczym. Dochodzą także do tego globalne przesunięcia dużych korporacji w stronę ograniczania długich łańcuchów produkcji i przenoszenia działalności z krajów Azji Południowo-Wschodniej do Europy. Wszystkie te okoliczności, w połączeniu z obecnością węzłów transportowych na terenie gminy Świebodzin, sprawiają, że pojawia się szansa, która może zwiększyć skalę inwestycji w gminie, a tym samym pozwoli stworzyć nowe miejsca pracy i wpływy podatkowe dla lokalnego samorządu, które z kolei będzie można przeznaczyć na nowe inwestycje podnoszące poziom życia mieszkańców.

Ważną dla gminy Świebodzin szansą wydaje się także współpraca i wspólna koalicja Międzyrzecz–Świebodzin–(Sulęcin) w celu budowania potencjału rozwojowego środkowej części województwa lubuskiego (waga: 0,167). Gmina Świebodzin jest częścią naturalnej strefy ciążenia regionalnego Zielonej Góry, jednak lokalizacja miasta sprawia, że wraz z gminą Międzyrzecz oraz Sulęcin może stanowić pewną przeciwwagę dla konkurującego ze sobą duopolu Gorzów Wielkopolski–Zielona Góra. Pojawienie się trzeciego, bipolarnego układu zwiększyłoby możliwości budowania konkurencyjnej oferty dla inwestorów i mieszkańców. Współpraca gmin Świebodzińsko-Międzyrzeckiego Miejskiego Obszaru Funkcjonalnego może także zwiększać szanse na pozyskiwanie środków zewnętrznych (duża część z nich promuje kooperację samorządową).

Niewątpliwie szansą gminy Świebodzin jest też bliskość rynku niemieckiego (waga: 0,075). Może ona zwiększać atrakcyjność inwestycyjną obszaru dla firm niemieckich oraz tych, które są z niemieckim rynkiem powiązane handlowo. Wydaje się, że szczególnie istotne dla gminy są przedsiębiorstwa z branży transportowej, spedycyjnej i logistycznej. Fakt bliskiej lokalizacji granicy zachodniej powoduje niższe koszty transportu do potencjalnych rynków zbytu, a także źródeł surowców lub półproduktów.

Ostatnią wyodrębnioną szansą dla gminy Świebodzin są krajowe programy mieszkaniowe (waga: 0,042). Co prawda, program Mieszkanie plus nie spełnia pokładanych w nim oczekiwań, jednak ostatnie zmiany legislacyjne zmierzają do ponownego zdynamizowania rynku mieszkaniowego. Kolejna już próba uruchomienia krajowego wsparcia dla budowy nowych mieszkań może być (w kontekście wymienianych wcześniej mocnych i słabych stron gminy) ważnym zewnętrznym czynnikiem rozwoju. Jeśli oczywiście tym razem zamierzenia legislatorów i twórców programów krajowych będą bardziej skuteczne niż dotychczas.

Zagrożenia

Na rozwój gminy Świebodzin wpływ będzie miał także szereg negatywnych czynników zewnętrznych, które w metodzie SWOT nazywamy zagrożeniami. Istotnym zagrożeniem może być obniżenie poziomu aktywności gospodarczej i dochodowości przedsiębiorstw wskutek kryzysu pandemicznego (waga: 0,250). Pierwsze analizy skutków kryzysu pokazują niższe wpływy z podatków dochodowych. Na razie negatywne konsekwencji tzw. lockdownu są osłabiane wpompowywaniem ogromnych środków publicznych do gospodarki (tzw. tarcze rządowe), jednak jest zgoda co do tego, że kryzys wcześniej czy później nadejdzie. To z kolei w połączeniu z powiązaniem polskiej gospodarki z gospodarkami zachodnimi (zwłaszcza niemiecką) może skutkować obniżoną koniunkturą inwestycyjną przedsiębiorstw i ograniczeniem rozbudowy infrastruktury. Zagrożenie to może więc w istotny sposób hamować wykorzystanie mocnych stron gminy Świebodzin i pogłębiać skutki słabych stron.

Kolejnym zagrożeniem dla lokalnej społeczności będzie niższy poziom dochodów mieszkańców związany ze skutkami lockdownu i zamykaniem miejsc pracy (waga: 0,240). Konsekwencje kryzysu będą miały najpewniej także swój wymiar indywidualny związany ze zmniejszeniem dochodów osobistych (szczególnie małych przedsiębiorstw), a tym samym zmniejszeniem poziomu dochodów z PIT w budżecie gminy. Warto przy tym dodać, że wpływy z tego podatku są najważniejszą składową dochodów własnych i to one determinują możliwości inwestycyjne gminy. A pierwsze analizy skutków finansowych kryzysu w 2020 r. potwierdzają istotne obniżenie wpływów z PIT.

Dla gmin takich, jak gmina Świebodzin, istotnym zagrożeniem są procesy tzw. „wymywania" kapitału ludzkiego opisywane wielokrotnie przez badaczy. Polegają one na przyciąganiu młodych i zdolnych mieszkańców przez większe ośrodki miejskie (w tym przypadku np. Zieloną Górę, Poznań lub Wrocław) (waga: 0,183). Zjawisko to jest naturalną konsekwencją rozwoju ambitnych młodych osób, które po zdobyciu wykształcenia i doświadczenia mają problemy z powrotem do miejsca pochodzenia. Problemy te wynikają z jednej strony z braku miejsc pracy w zawodach, które są związane ze zdobytym wykształceniem, a z drugiej – z brakiem odpowiedniej oferty w zakresie usług (publicznych i niepublicznych).

Innym zagrożeniem istotnym z punktu widzenia lokalnych finansów jest wzrastające obciążenie zadaniowe gmin (oświata, restrykcje unijne związane z emisją, odpadami, bilansem wodnym) bez środków na ich właściwą realizację (waga: 0,183). Gminy wykonują coraz większą część zadań publicznych. Zmiany demograficzne (o których wspomniano choćby w słabych stronach) stwarzają dodatkowe potrzeby

w zakresie modyfikacji infrastruktury społecznej. Także przystąpienie Polski do Unii Europejskiej wiąże się z przyjęciem określonych norm i reguł środowiskowych (np. zmniejszenie poziomu składowania odpadów komunalnych i zwiększenie ich ponownego wykorzystania, co z kolei wymusza konieczność rozwoju infrastruktury związanej z transportem i zagospodarowaniem odpadów), które będziemy musieli spełnić. Wszystkie te zewnętrzne procesy będą dodatkowo obciążać budżety mieszkańców i budżet samorządu gminnego.

Kolejnym zagrożeniem dla gminy Świebodzin jest konkurencja innych, atrakcyjnych inwestycyjnie gmin wzdłuż A2 i S3 (waga: 0,083). Gmina Świebodzin ma na swoim terenie bardzo dobrze zlokalizowane obszary inwestycyjne. Ale nie jest jedyną gminą, która zwraca się z ofertą inwestycyjną do przedsiębiorstw. By te inne gminy wyprzedzić i zwyciężyć w konkurencji o inwestorów, powinna wykorzystywać swoje mocne strony i niwelować słabe poprzez uzupełnianie infrastruktury na terenach inwestycyjnych i zwiększanie pokrycia planistycznego.

Ostatnim ważnym zagrożeniem dla gminy Świebodzin jest pomijanie gminy w politykach rozwojowych na szczeblu krajowym i regionalnym w związku z niewielką liczbą ludności i koncentracją inwestycji w biegunach wzrostu, na terenach wiejskich lub w ośrodkach subregionalnych tracących funkcje gospodarcze (waga: 0,060). W dotychczas realizowanej polityce rozwoju duże wsparcie finansowe kierowane jest albo do metropolii (szczególnie w ramach tzw. modelu polaryzacyjno-dyfuzyjnego), albo na tereny wiejskie (traktowane jako najsłabiej rozwinięte), albo (co dzieje się obecnie) do tzw. miast średnich tracących funkcje społeczno-gospodarcze (głównie byłe miasta wojewódzkie). Jedyną grupą, która jest od wielu lat konsekwentnie pomijana w politykach rozwoju kraju, są miasta oraz gminy małe i średnie (między 20 a 50 tys. mieszkańców).

8.2. Analiza TOWS/SWOT

Zastosowanie w analizie strategicznej metody SWOT nie kończy się na określeniu głównych mocnych i słabych stron oraz szans i zagrożeń. Nie jest też prawdą, że służy ona wyłącznie do diagnozowania. Na jej podstawie rozwinęły się bowiem metody pozwalające na wyznaczenie w usystematyzowany sposób opcji strategicznego działania danej jednostki. Jedną z metod, która oferuje coś więcej niż tylko ogólny kierunek działania wyrażający się w stwierdzeniu „wzmacniaj silne strony, wykorzystując szanse, i jednocześnie eliminuj słabe strony, omijając zagrożenia", jest analiza TOWS/SWOT. Oprócz usystematyzowanego połączenia dwóch komplementarnych względem siebie podejść do organizacji „z zewnątrz do wewnątrz" oraz „od wewnątrz na zewnątrz", a także badania efektu synergii występującego między czynnikami wewnętrznymi i zewnętrznymi oferuje ona cztery normatywne strategie działania (Obłój, 2014).

Metoda TOWS/SWOT to sposób na określenie głównych kierunków strategicznych dla organizacji z wykorzystaniem jej mocnych i słabych stron oraz obecnych w otoczeniu szans i zagrożeń. Procedura zakłada przede wszystkim ocenę siły powiązań między poszczególnymi czynnikami wewnętrznymi i zewnętrznymi z uwzględnieniem ich wag. Im większa siła powiązań i wyższa waga danego czynnika, tym większe prawdopodobieństwo, że wpłynie on na rozwój gminy Świebodzin.

Procedura określenia siły powiązań między poszczególnymi mocnymi, słabymi stronami, szansami i zagrożeniami (czyli właśnie analiza TOWS/SWOT) została przeprowadzona w opisany poniżej sposób. W pierwszej kolejności sporządzono 8 macierzy relacji pomiędzy zdiagnozowanymi czynnikami rozwoju. Przy tworzeniu każdej z nich ważne były następujące pytania (por. Dziemianowicz i in., 2012):

- Czy mocne strony gminy Świebodzin pozwolą wykorzystać pojawiające się w otoczeniu szanse? (macierz 1)
- Czy słabe strony gminy Świebodzin „zablokują" wykorzystanie pojawiających się w otoczeniu szans? (macierz 2)
- Czy mocne strony gminy Świebodzin pozwolą na przezwyciężenie pojawiających się w otoczeniu zagrożeń? (macierz 3)
- Czy słabe strony gminy Świebodzin wzmocnią negatywny skutek pojawiających się w otoczeniu zagrożeń? (macierz 4)
- Czy pojawiające się w otoczeniu zagrożenia osłabią mocne strony gminy Świebodzin? (macierz 5)
- Czy pojawiające się w otoczeniu szanse spotęgują mocne strony gminy Świebodzin? (macierz 6)
- Czy pojawiające się w otoczeniu zagrożenia spotęgują słabe strony gminy Świebodzin? (macierz 7)

– Czy pojawiające się w otoczeniu szanse pozwolą przezwyciężyć słabe strony gminy Świebodzin? (macierz 8)

W procedurze oceny związku pomiędzy poszczególnymi mocnymi i słabymi stronami oraz szansami i zagrożeniami wykorzystano trzystopniową skalę, obejmującą następujące poziomy: brak zależności (0 punktów), słabą zależność (1 punkt), silną zależność (2 punkty).

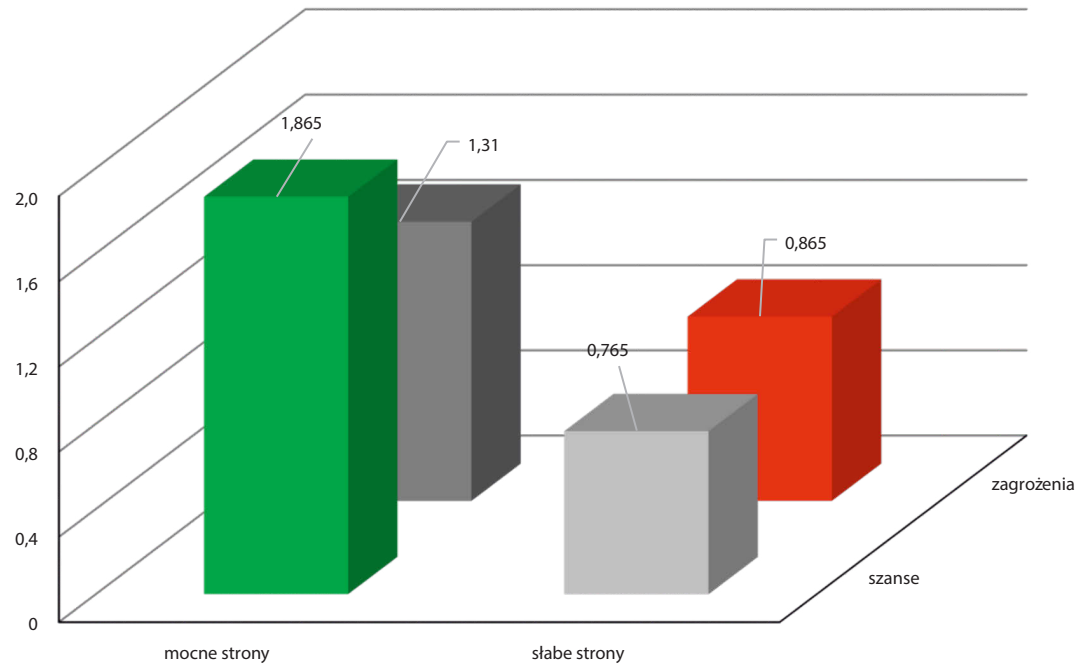
Po stworzeniu 8 szczegółowych macierzy podsumowano wyniki w formie tabeli syntetycznej, uwzględniającej siłę powiązań i nadane wcześniej wagi poszczególnych czynników wewnętrznych i zewnętrznych. W ten sposób określono optymalny wariant strategiczny w ramach czterech możliwości:

1. Strategia ofensywna (najwyższa korelacja ważona między mocnymi stronami i szansami) – cechuje gminy, które stawiają przede wszystkim na wykorzystanie mocnych stron i nadarzających się szans. Za pomocą swoich atutów wykorzystują one szanse rozwoju, a z kolei nadarzające się okazje przekładają na dalsze wzmocnienie atutów.
2. Strategia konkurencyjna (najwyższa korelacja ważona między słabymi stronami i szansami) – cechuje gminy, które nastawiają się na wykorzystywanie nadarzających się szans do eliminowania słabych stron i zamieniania ich w atuty.
3. Strategia konserwatywna (najwyższa korelacja ważona między mocnymi stronami i zagrożeniami) – cechuje gminy, które planują maksymalnie wykorzystać mocne strony przy jednoczesnym zmniejszaniu znaczenia dla rozwoju nadchodzących zagrożeń.
4. Strategia defensywna (najwyższa korelacja ważona między słabymi stronami i zagrożeniami) – cechuje jednostki, które bronią się przed kryzysem, eliminując słabe strony i przeciwstawiając się zagrożeniom.

Rezultaty zastosowania metody TOWS/SWOT dla określenia preferowanej strategii rozwoju gminy Świebodzin zaprezentowano na rycinie 8.1 i w tabeli 8.2. Wyraźnie najwyższą wartość korelacji ważonych uzyskała kombinacja mocnych stron i szans (strategia ofensywna – wartość 1,865). Kolejna była kombinacja mocnych stron i zagrożeń (strategia konserwatywna – wartość 1,310), następnie kombinacja słabych stron i zagrożeń (strategia defensywna – wartość 0,865) oraz kombinacja słabych stron i szans (strategia konkurencyjna – wartość 0,765). W świetle takich wyników analizy TOWS/SWOT gmina Świebodzin powinna w swoich dalszych działaniach kierować się przede wszystkim wykorzystaniem powiązań między mocnymi stronami gminy i szansami pojawiającymi się w otoczeniu. Potęgowanie mocnych stron przez szanse okazuje się szczególnie istotne w przypadku gminy Świebodzin (tab. 8.2). Takie szczególnie istotne dla gminy szanse, jak:

– środki zewnętrzne na transformację energetyczną i projekty środowiskowe,
– regionalne, krajowe i unijne programy dofinansowania budowy i remontu dróg lokalnych oraz węzłów integrujących różne formy transportu,
– poszukiwanie przez dużych inwestorów nowych lokalizacji inwestycyjnych,
– współpraca i wspólna koalicja Międzyrzecz–Świebodzin–(Sulęcin) w celu budowania potencjału rozwojowego środkowej części województwa lubuskiego,
– w istotny sposób są w stanie spotęgować rolę takich mocnych stron, jak:
– jeden z najważniejszych węzłów transportowych Polski Zachodniej (A2, S3, magistralna linia kolejowa),
– środowisko przyrodnicze (jeziora, lasy, urozmaicona rzeźba terenu) stanowiące potencjał turystyczny, rekreacyjny i gospodarczy (energetyka wiatrowa),
– atrakcyjnie położone tereny aktywizacji gospodarczej.

Zastosowanie w analizie strategicznej metody SWOT nie kończy się na określeniu głównych mocnych i słabych stron oraz szans i zagrożeń. Nie jest też prawdą, że służy ona wyłącznie do diagnozowania. Na jej podstawie rozwinęły się bowiem metody pozwalające na wyznaczenie w usystematyzowany sposób opcji strategicznego działania danej jednostki. Jedną z metod, która oferuje coś więcej niż tylko ogólny kierunek działania wyrażający się w stwierdzeniu „wzmacniaj silne strony, wykorzystując szanse, i jednocześnie eliminuj słabe strony, omijając zagrożenia", jest analiza TOWS/SWOT. Oprócz usystematyzowanego połączenia dwóch komplementarnych względem siebie podejść do organizacji „z zewnątrz do wewnątrz" oraz „od wewnątrz na zewnątrz", a także badania efektu synergii występującego między czynnikami wewnętrznymi i zewnętrznymi oferuje ona cztery normatywne strategie działań (Obłój, 2014).



Rycina 8.1. Wyniki analizy TOWS/SWOT w układzie wewnętrznych i zewnętrznych czynników rozwoju

Źródło: Opracowanie własne na podstawie określonych mocnych, słabych stron, szans i zagrożeń oraz nadanych im wag i korelacji.

Tabela 8.2. Przykładowe szczegółowe wyniki analizy TOWS/SWOT

Badana kombinacja	Wyniki TOWS		Wyniki SWOT		Zestawienie zbiorcze	
	suma interakcji	suma iloczynów	suma interakcji	suma iloczynów	suma interakcji	suma iloczynów
szanse/mocne strony	61	11,83	60	11,78	121	23,60
zagrożenia/słabe strony	34	7,69	35	6,08	69	13,77
szanse/słabe strony	34	6,86	16	2,95	50	9,81
zagrożenia/mocne strony	18	3,82	27	5,36	45	9,18

Źródło: Opracowanie własne na podstawie wyodrębnionych mocnych i słabych stron, szans i zagrożeń, ich rang oraz siły powiązań.

Na relacjach wymienionych szans i mocnych stron, których szczegółowe powiązania zapisano w tabeli 8.2, należy koncentrować przyszłe działania rozwojowe. Szczególnie wykorzystanie potencjału gospodarczego związanego z obecnością węzła transportowego i atrakcyjnie położonymi terenami aktywizacji gospodarczej wydaje się bardzo istotne. Jeśli uda się dzięki tym mocnym stronom wykorzystać pojawiające się w otoczeniu szanse – prawdopodobieństwo osiągnięcia sukcesu rozwojowego wrośnie. Ponadto wydaje się, że drugim bardzo ważnym komponentem działań rozwojowych powinna być relacja między obecnością cennych przyrodniczo terenów w gminie Świebodzin i szans, jakie pojawiają się w otoczeniu, które mogą ten istotny zasób gminy spotęgować (np. środki zewnętrzne na projekty prośrodowiskowe).

W dalszej części opracowania, w tabelach 8.3–8.7, przedstawiono najważniejsze punkty powiązań między czynnikami wewnętrznymi (mocnymi i słabymi stronami) oraz zewnętrznymi (szanse i zagrożenia). Komórki poszczególnych tabel, zawierające wyższe wartości liczbowe i bardziej intensywny kolor, pokazują miejsca szczególnie istotnych korelacji ważonych. Relacje te należy wykorzystywać w celu podnoszenia poziomu rozwoju gminy Świebodzin.

Tabela 8.3. Korelacje ważone między mocnymi stronami i szansami

STRATEGIA OFENSYWNA 1,865		Szanse					
		Środki zewnętrzne na transformację energetyczną i projekty środowiskowe	Regionalne, krajowe i unijne programy dofinansowania budowy i remontu dróg lokalnych oraz węzłów integrujących różne formy transportu	Poszukiwanie przez dużych inwestorów nowych lokalizacji inwestycyjnych	Współpraca i wspólna koalicja Międzyrzecz–Świebodzin–(Sulęcin) w celu budowania potencjału rozwojowego środkowej części województwa lubuskiego	Bliskość rynku niemieckiego	Krajowe programy mieszkaniowe
Mocne strony	Jeden z najważniejszych węzłów transportowych Polski Zachodniej (A2, S3, magistralna linia kolejowa)	0,11	0,32	0,37	0,14	0,13	
	Środowisko przyrodnicze (jeziora, lasy, urozmaicona rzeźba terenu) stanowiące potencjał turystyczny, rekreacyjny i gospodarczy (energetyka wiatrowa)	0,18	0,02	0,02	0,06	0,01	
	Atrakcyjnie położone tereny aktywizacji gospodarczej	0,04	0,07	0,12	0,05	0,04	
	Figura Chrystusa – najbardziej rozpoznawalny element zewnętrznego wizerunku miasta		0,01	0,01			
	Wolne tereny pod budownictwo mieszkaniowe	0,03	0,02	0,02			0,01
	Ponadlokalny ośrodek specjalistycznych świadczeń medycznych (szpital rehabilitacyjno-ortopedyczny)	0,01			0,01	0,01	
	Historyczny układ urbanistyczny Świebodzina i liczne zabytki (kościoły, pałace, dwory)	0,01	0,01		0,01		

Tabela 8.4. Korelacje ważone między mocnymi stronami i zagrożeniami

STRATEGIA KONSERWATYWNA 1,310	Zagrożenia					
	Obniżenie poziomu aktywności gospodarczej i dochodowości przedsiębiorstw wskutek kryzysu pandemicznego	Niższy poziom dochodów mieszkańców związany ze skutkami lockdownu i zamykaniem miejsc pracy	Przyciąganie młodych i zdolnych mieszkańców przez większe ośrodki miejskie (Zielona Góra, Poznań, Wrocław)	Wzrastające obciążenie zadaniowe gmin (oświata, restrykcje unijne związane z emisją, odpadami, bilansem wodnym) bez środków na ich właściwą realizację	Konkurencja innych, atrakcyjnych inwestycyjnie gmin wzdłuż A2 i S3	Pomijanie gminy w politykach rozwojowych na szczeblu krajowym i regionalnym w związku z niewielką liczbą ludności i koncentracją inwestycji w biegunach wzrostu, na terenach wiejskich lub w ośrodkach subregionalnych tracących funkcje gospodarcze
Mocne strony						
Jeden z najważniejszych węzłów transportowych Polski Zachodniej (A2, S3, magistralna linia kolejowa)	0,21	0,20	0,08	0,04	0,11	0,01
Środowisko przyrodnicze (jeziora, lasy, urozmaicona rzeźba terenu) stanowiące potencjał turystyczny, rekreacyjny i gospodarczy (energetyka wiatrowa)			0,07	0,02	0,03	0,01
Atrakcyjnie położone tereny aktywizacji gospodarczej	0,14	0,10	0,05	0,04	0,02	
Figura Chrystusa – najbardziej rozpoznawalny element zewnętrznego wizerunku miasta						
Wolne tereny pod budownictwo mieszkaniowe	0,03	0,04	0,03	0,01		0,01
Ponadlokalny ośrodek specjalistycznych świadczeń medycznych (szpital rehabilitacyjno-ortopedyczny)	0,01	0,01				
Historyczny układ urbanistyczny Świebodzina i liczne zabytki (kościoły, pałace, dwory)		0,01	0,01	0,01		

Tabela 8.5. Korelacje ważone między słabymi stronami i zagrożeniami

STRATEGIA DEFENSYWNA 0,865	Zagrożenia					
	Obniżenie poziomu aktywności gospodarczej i dochodowości przedsiębiorstw wskutek kryzysu pandemicznego	Niższy poziom dochodów mieszkańców związany ze skutkami lockdownu i zamykaniem miejsc pracy	Przyciąganie młodych i zdolnych mieszkańców przez większe ośrodki miejskie (Zielona Góra, Poznań, Wrocław)	Wzrastające obciążenie zadaniowe gmin (oświata, restrykcje unijne związane z emisją, odpadami, bilansem wodnym) bez środków na ich właściwą realizację	Konkurencja innych, atrakcyjnych inwestycyjnie gmin wzdłuż A2 i S3	Pomijanie gminy w politykach rozwojowych na szczeblu krajowym i regionalnym w związku z niewielką liczbą ludności i koncentracją inwestycji w biegunach wzrostu, na terenach wiejskich lub w ośrodkach subregionalnych tracących funkcje gospodarcze
Słabe strony						
Niewystarczające przygotowanie dobrze położonych terenów inwestycyjnych (brak planów miejscowych, sytuacja własnościowa, uzbrojenie)	0,09	0,09	0,02	0,07	0,08	0,01
Zły stan techniczny dróg gminnych, chodników oraz braki połączeń drogowych (obwodnica południowa)				0,04	0,01	0,02
Niewystarczający dostęp do niektórych usług publicznych (żłobki, przedszkola, transport zbiorowy)		0,04	0,05	0,03	0,01	0,01
Niedobory na rynku mieszkaniowym (niewielka liczba mieszkań komunalnych i budownictwa społecznego, niska średnia powierzchnia mieszkań)		0,03	0,04	0,01		
Problemy demograficzne związane z ubytkiem mieszkańców (niski przyrost naturalny i ujemne saldo migracji) oraz strukturą wieku (starzenie się społeczności, brak pracowników)			0,09	0,02	0,03	
Zanieczyszczenie środowiska (emisja niska, zanieczyszczone jeziora) i deficyty w zasobach przyrodniczych (susze, straty w bilansie wodnym)		0,02		0,02		
Stosunkowo niski poziom aktywności gospodarczej i dochodowości miejscowych przedsiębiorstw	0,01		0,01		0,01	

Tabela 8.6. Korelacje ważone między słabymi stronami i szansami

	STRATEGIA KONKURENCYJNA 0,765	Szanse					
		Środki zewnętrzne na transformację energetyczną i projekty środowiskowe	Regionalne, krajowe i unijne programy dofinansowania budowy i remontu dróg lokalnych oraz węzłów integrujących różne formy transportu	Poszukiwanie przez dużych inwestorów nowych lokalizacji inwestycyjnych	Współpraca i wspólna koalicja Międzyrzecz–Świebodzin–(Sulęcin) w celu budowania potencjału rozwojowego środkowej części województwa lubuskiego	Bliskość rynku niemieckiego	Krajowe programy mieszkaniowe
Słabe strony	Niewystarczające przygotowanie dobrze położonych terenów inwestycyjnych (brak planów miejscowych, sytuacja własnościowa, uzbrojenie)		0,06	0,10	0,04	0,04	
	Zły stan techniczny dróg gminnych, chodników oraz braki połączeń drogowych (obwodnica południowa)		0,10		0,03		
	Niewystarczający dostęp do niektórych usług publicznych (żłobki, przedszkola, transport zbiorowy)	0,02	0,05	0,08			0,01
	Niedobory na rynku mieszkaniowym (niewielka liczba mieszkań komunalnych i budownictwa społecznego, niska średnia powierzchnia mieszkań)			0,03			0,01
	Problemy demograficzne związane z ubytkiem mieszkańców (niski przyrost naturalny i ujemne saldo migracji) oraz strukturą wieku (starzenie się społeczności, brak pracowników)			0,06	0,02	0,01	0,02
	Zanieczyszczenie środowiska (emisja niska, zanieczyszczone jeziora) i deficyty w zasobach przyrodniczych (susze, straty w bilansie wodnym)	0,04	0,02				
	Stosunkowo niski poziom aktywności gospodarczej i dochodowości miejscowych przedsiębiorstw	0,00	0,00	0,01			

9. Wizja rozwoju

Jednym z kluczowych elementów każdej strategii rozwoju jest wizja stanu obszaru po realizacji strategii. Wizja formułowana w ramach strategii jest swego rodzaju projekcją przyszłości, do jakiej dążą władze lokalne, przedsiębiorcy, mieszkańcy i wszyscy zainteresowani rozwojem gminy. Opisuje ona pożądany stan docelowy w perspektywie kilkunastu lat i pełni następujące funkcje:

- zobrazowanie stanu docelowego – można powiedzieć, że wizja stanowi cel całkowicie nadrzędny nad wszystkimi, zawierający w sobie pozostałe cele sformułowane w strategii; wizja nadaje także dokumentowi określony kierunek – jest więc efektem określonych wyborów spośród wielu możliwości rozwojowych;
- informowanie o aspiracjach osób formułujących wizję – wizja powinna inspirować i motywować uczestników procesu opracowania strategii do działania na rzecz rozwoju obszaru, w którym funkcjonują; by tak się stało, powinna być ona interesująca, ciekawa i pobudzająca wyobraźnię;
- jednoczenie wokół idei – wizja powinna łączyć różne środowiska skupione wokół działań na rzecz rozwoju gminy i powodować, że ludzie się z nią utożsamiają; wizja nie może zatem dzielić i być poglądem jakiejś jednej, wybranej grupy interesariuszy.

Wizja rozwoju gminy Świebodzin do 2030 r.: Gmina Świebodzin – skrzyżowanie pełne możliwości

1. Gmina Świebodzin centrum inwestycji i rozwoju Ziemi Lubuskiej.
2. Gmina Świebodzin miejscem dobrym do życia.

Opisane na wstępie warunki stanowiły podstawę formułowania wizji rozwoju dla gminy Świebodzin. Została ona opracowana w sposób uwzględniający oddolne, społeczne preferencje i rekomendacje, przekazane autorom dokumentu podczas wywiadów pogłębionych lub warsztatów strategicznych. Zbieranie tych rekomendacji polegało na identyfikowaniu projektów, przedsięwzięć do realizacji, które cieszą się wśród mieszkańców najwyższym poparciem. Ponadto starano się zidentyfikować preferowane przez lokalną społeczność sposoby budowania wartości dodanej (dodatkowego kapitału finansowego), która pozwala realizować działania zmierzające do poprawy jakości życia i dostępności do wysokiej jakości usług publicznych. Dodatkowo hasło zawierające kluczowe elementy wizji („skrzyżowanie pełne możliwości") jest efektem osobnych konsultacji zorganizowanych przez gminę Świebodzin, które opierały się na rezultatach przeprowadzonych prac diagnostycznych i strategicznych.

Opis wizji rozwoju gminy Świebodzin 2030 – skrzyżowanie pełne możliwości

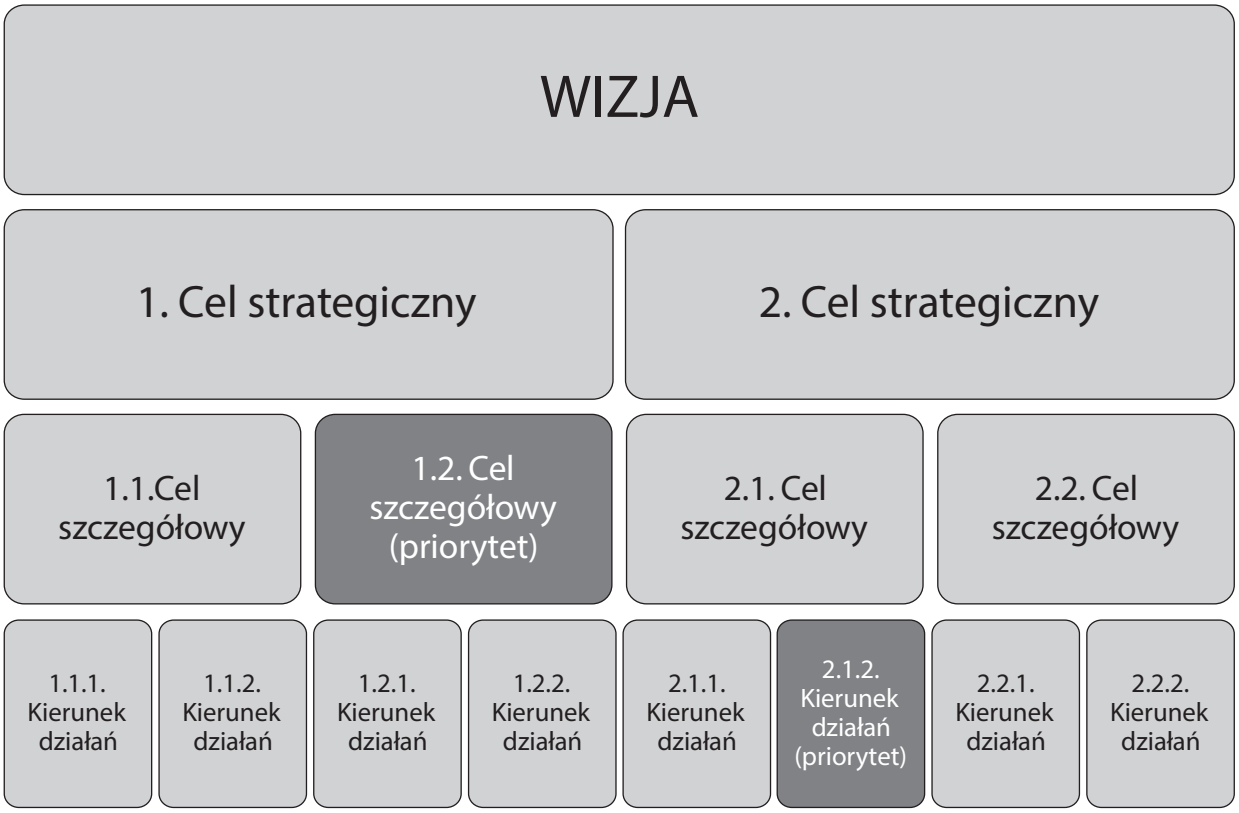
Gmina Świebodzin w 2030 r. to obszar efektywniej zainwestowany, dzięki czemu lokalny samorząd otrzymuje corocznie znaczne przychody z podatków. Duża skala inwestycji wpłynęła także na ograniczenie problemów na rynku pracy i wzrost wynagrodzeń wśród mieszkańców gminy, a tym samym na wzrost dochodów gminy. Dzięki tym dochodom gmina mogła zainwestować większe środki w usługi publiczne, które są coraz szerzej dostępne, również na

obszarach wiejskich. Korzystając z nadarzających się szans, gmina Świebodzin zdobyła sporą ilość środków zewnętrznych na inwestycji ograniczające wykluczenie społeczne i podnoszące dostępność oraz jakość usług publicznych. Dzięki unijnemu zorientowaniu na tzw. zielony ład udało się ograniczyć negatywne oddziaływanie na środowisko i poprawić jakość przyrodniczą najważniejszych środowiskowych zasobów gminy bez istotnego uszczerbku dla lokalnych finansów. Gmina Świebodzin w 2030 r. to aktywne i prężnie działające centrum inwestycyjne Ziemi Lubuskiej. To także miejsce, w którym żyje się lepiej, łatwiej – nie tylko w mieście, ale również na terenach wiejskich.

Sformułowana wizja wpisuje się w realizację *Strategii rozwoju województwa lubuskiego 2030* (SRWL 2030), szczególnie w jej cel główny: „Inteligentne gospodarowanie potencjałami regionu dla osiągnięcia zrównoważonego rozwoju, spójności społecznej i przestrzennej oraz wysokiej jakości życia mieszkańców". Gmina Świebodzin jako istotna jednostka południowej części województwa zmierza do realizacji celów gospodarczych (cel strategiczny: „Inteligentna, zielona gospodarka regionalna", SRWL 2030), społecznych (cel strategiczny: „Region silny w wymiarze społecznym oraz bliski obywatelowi", SRWL 2030), przestrzennych (cel strategiczny: „Integracja przestrzenna regionu", SRWL 2030) i kooperacyjnych oraz wizerunkowych (cel strategiczny: „Region atrakcyjny, efektywnie zarządzany i otwarty na współpracę", SRWL 2030). Cele i kierunki działań przewidziane w *Strategii rozwoju gminy Świebodzin 2030* wpisują się tym samym w realizację dokumentu regionalnego i będą go konsekwentnie przekładać na praktyczne działania.

10. Cele rozwoju i kierunki działań

Kolejnym, po sformułowaniu wizji, ważnym etapem sporządzania strategii rozwoju jest wyznaczenie celów strategicznych rozwoju, celów szczegółowych oraz kierunków działań podejmowanych dla osiągnięcia celów strategicznych i szczegółowych (zob. art. 10e ust. 3 pkt 2 i 3 ustawy z dnia 8 marca 1990 r.). Jest to etap kluczowy, ponieważ w nim dokonują się istotne wybory strategiczne, zarysowuje się droga, jaką musi przejść wspólnota lokalna, by zrealizować wizję rozwoju obszaru, na którym żyje. Cele mają przy tym zawsze układ hierarchiczny, tj. cel niższego rzędu stanowi część celu wyższego rzędu. W Strategii rozwoju gminy Świebodzin 2030 przyjęto trzypoziomowy, hierarchiczny układ części postulatywnej (ryc. 10.1). Cele strategiczne stanowić będą elementy wizji rozwoju gminy podzielone na dwie główne



Rycina 10.1. Przyjęty układ hierarchiczny części postulatywnej strategii rozwoju

Źródło: Opracowanie własne.

części: zwiększanie potencjału inwestycyjnego gminy i poprawianie poziomu życia mieszkańców. Kolejno, na niższym poziomie hierarchicznym, określone zostały cele szczegółowe (dość ogólne sformułowania) oraz kierunki działań (bardziej skonkretyzowane). Ponadto spośród wszystkich wyodrębnionych celów strategicznych, szczegółowych i kierunków działań wyodrębniono te, które (w oparciu o analizę TOWS/SWOT i opinie mieszkańców) zostały uznane za priorytety (kolor ciemny na ryc. 10.2), tzn. cele realizowane w pierwszej kolejności. Zadaniem władz lokalnych i wszystkich podmiotów zaangażowanych w rozwój gminy Świebodzin powinno być w pierwszej kolejności osiągnięcie odpowiedniego poziomu realizacji priorytetów rozwojowych.

Każdy z wyznaczonych celów (ryc. 10.2) spełnia kryteria wynikające ze standardów metodologicznych stosowanych w tego typu dokumentach. Wyznaczone cele zostały poddane weryfikacji z użyciem tzw. filtru SMART (nazwa pochodzi od pierwszych liter angielskich słów określających zasady konstruowania celów). Polega on na ocenie czterech aspektów:

- precyzyjności – cele powinny być na tyle precyzyjne, aby nie mogły być interpretowane w odmienny sposób,
- mierzalności – cele powinny być tak formułowane, by można było liczbowo wyrazić stopień ich realizacji (by można było przypisać im konkretne miary),
- akceptowalności – cele akceptowane przez podmioty, które będą dążyć do ich osiągnięcia,
- realistyczności – cele określane realnie (strategia nie może być zbiorem „pobożnych życzeń"), tzn. tak by możliwe było ich osiągnięcie w zakładanym czasie,
- terminowości – cele zdefiniowane precyzyjnie w wymiarze czasowym po to, by móc określać poziom ich realizacji i prowadzić monitoring.

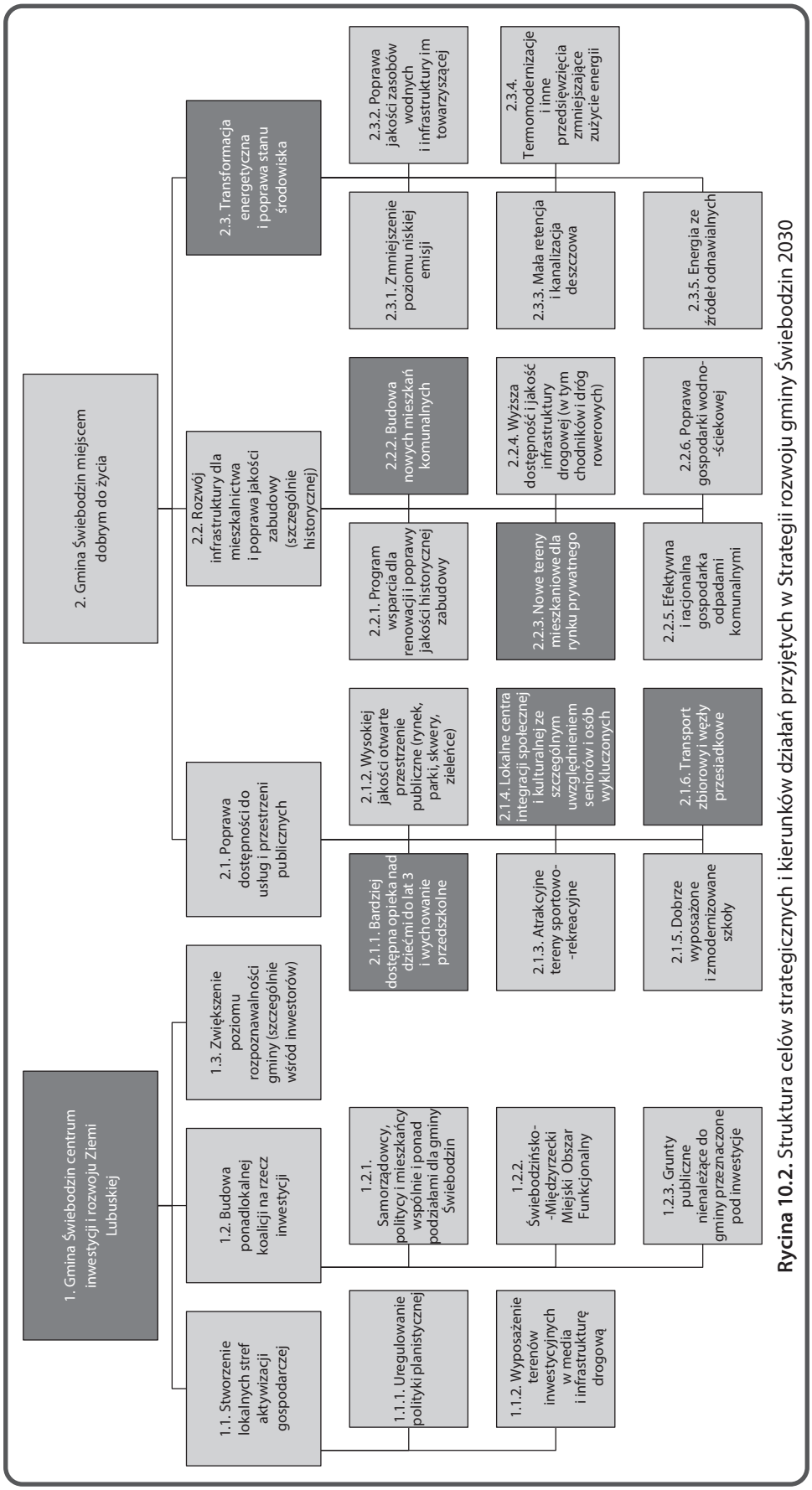
W Strategii rozwoju gmin Świebodzin 2030 założono realizację 2 głównych celów strategicznych, 6 celów szczegółowych oraz 22 kierunków działań. Dodatkowo założono, że część z nich (oznaczonych na rycinie kolorem żółtym i wykrzyknikiem) będzie realizowana priorytetowo. Fakt uznania celu za priorytet oznacza, że, biorąc pod uwagę przeprowadzoną wcześniej i opisaną w rozdziale 5 analizę TOWS/SWOT, są to szczególnie istotne kierunki rozwoju dla gminy Świebodzin. Samorząd lokalny, lokalni liderzy społeczni, organizacje pozarządowe, przedsiębiorcy i mieszkańcy będą wspólnie skupiać się na ich osiągnięciu. Dlatego ze względu na zdiagnozowane mocne i słabe strony gminy Świebodzin oraz szanse i zagrożenia, jakie pojawiają się w otoczeniu gminy, a także ograniczone możliwości finansowe potencjalnych projektów – jest to najbardziej optymalna strategia rozwoju na najbliższe 10 lat.

Cel strategiczny 1. Gmina Świebodzin centrum inwestycji i rozwoju Ziemi Lubuskiej

Gmina Świebodzin ma bardzo dobrą lokalizację z punktu widzenia przyciągania nowych inwestycji i budowania na nich swojego wzrostu gospodarczego. Badania naukowe dotyczące czynników lokalizacji działalności gospodarczej ciągle podkreślają istotną wagę dostępności transportowej. Fakt posiadania na swoim terenie węzła najważniejszych dróg samochodowych w polskim układzie transportowym (A2 i S3) sytuuje gminę Świebodzin w gronie kilkunastu najbardziej atrakcyjnych lokalizacji inwestycyjnych w Polsce. Drugim istotnym czynnikiem, który może wzmocnić potencjał inwestycyjny gminy jest bliskość rynków zachodnich. Odległość czasowa do granicy polsko-niemieckiej jest relatywnie krótka, co może zachęcić potencjalnych inwestorów z państw rozwiniętych (głównie Niemiec) do przenoszenia swojej aktywności na teren gminy. Wśród przedsiębiorstw, do których powinna być kierowana oferta inwestycyjna gminy, powinny znaleźć się przede wszystkim firmy transportowe, spedycyjne i logistyczne, które szukają dobrych lokalizacji przy węzłach drogowych, ich działalność generuje relatywnie niewielką ilość szkodliwych emisji do środowiska, a wkład podatkowy do budżetu gminy jest stosunkowo wysoki (wielkopowierzchniowa działalność korzystnie wpływa na wysokość uzyskiwanych dochodów z tytułu podatku od nieruchomości). Wybór tego celu strategicznego jest prostą konsekwencją analizy TOWS/SWOT i wybranej wizji rozwoju gminy.

Cel szczegółowy 1.1. Stworzenie lokalnych stref aktywizacji gospodarczej

Kluczowym zadaniem zmierzającym do wzmocnienia roli gminy Świebodzin jako centrum inwestycji



Rycina 10.2. Struktura celów strategicznych i kierunków działań przyjętych w Strategii rozwoju gminy Świebodzin 2030

i rozwoju Ziemi Lubuskiej jest stworzenie lokalnych stref aktywizacji gospodarczej, które zwiększą atrakcyjność inwestycyjną gminy, rozwiną lokalną przedsiębiorczość i wykreują nowe miejsca pracy. Władze lokalne poprzez dostępne sobie narzędzia (lokalna polityka przestrzenna, inwestycje infrastrukturalne, korzystna oferta warunków finansowych, szeroka promocja regionu, przygotowanie prawne gruntu oraz odpowiedni klimat społeczno-kulturowy) mogą w istotny sposób stymulować rozwój aktualnie działających w gminie przedsiębiorstw oraz pozyskiwać nowych inwestorów, o profilu dostosowanym do potrzeb i możliwości lokalnego rynku pracy. Lokalne strefy aktywizacji gospodarczej z powodzeniem realizowane są w innych miastach o podobnej wielkości, poprawiając warunki do inwestowania, m.in. w Żarach, Nowej Soli i Słubicach. Wśród działań zmierzających do stworzenia lokalnych stref aktywizacji gospodarczej w gminie Świebodzin szczególnie ważne jest uregulowanie polityki planistycznej i wyposażenie terenów inwestycyjnych w odpowiednie media i infrastrukturę drogową.

Kierunek działań 1.1.1. Uregulowanie polityki planistycznej

Jednym z celów polityki przestrzennej gminy Świebodzin zapisanych w studium uwarunkowań i kierunków zagospodarowania przestrzennego jest zapewnienie jej zrównoważonego rozwoju poprzez zagospodarowanie przestrzenne uwzględniające rozwój terenów inwestycyjnych oraz sprawne funkcjonowanie systemu komunikacji i infrastruktury technicznej. Tymczasem na koniec grudnia 2019 r. gmina była w zaledwie 6,1% pokryta miejscowymi planami zagospodarowania przestrzennego, które uznawane są za główne narzędzie stymulowania zrównoważonego rozwoju przestrzennego. Ważnym działaniem powinno być zatem zwiększenie pokrycia planistycznego gminy poprzez stworzenie miejscowych planów dla obszarów kluczowych z punktu widzenia rozwoju gospodarczego gminy (szczególnie w sąsiedztwie zjazdów z drogi ekspresowej S3) oraz dla obszarów mieszkaniowych w rejonie miasta Świebodzina. Istotne jest także opracowanie planów ochronnych dla terenów o szczególnych walorach przyrodniczych, które uchronią je przed bezplanową zabudową, a tym samym zapewnią zrównoważony rozwój przestrzenny gminy.

Kierunek działań 1.1.2. Wyposażenie terenów inwestycyjnych w media i infrastrukturę drogową

Obok zwiększenia pokrycia planistycznego gminy ważnym elementem działań w zakresie rozwoju lokalnych stref aktywizacji gospodarczej jest uzbrojenie nowych terenów inwestycyjnych w odpowiednie media: sieć wodociągową, kanalizacyjną, energetyczną, teleinformatyczną, a w niektórych przypadkach również gazową. Potrzebne jest także doprowadzenie do tych terenów dróg o odpowiednich parametrach technicznych. Uzbrojone tereny inwestycyjne znacznie wzmacniają pozycję konkurencyjną gminy. Dowodzą, że władze lokalne nie zamierzają biernie czekać na pojawienie się nowych działalności gospodarczych, a raczej kreują warunki ułatwiające podejmowanie decyzji przez inwestorów o lokalizacji nowej działalności na obszarze gminy. Przyśpieszają one uruchomienie nowych przedsiębiorstw, przyczyniając się do szybszego stymulowania rozwoju gospodarczego i lokalnego rynku pracy.

Cel szczegółowy 1.2. Budowa ponadlokalnej koalicji na rzecz inwestycji

Przyciąganie nowych inwestycji na teren gminy to skomplikowany proces. Oprócz budowania infrastruktury technicznej i opracowywania planów miejscowych, które regulują sytuację planistyczną obszaru, ważne jest budowanie politycznej koalicji wokół założonych celów. Samorząd terytorialny powinien unikać antagonizmów politycznych i starać się budować porozumienie ponad politycznymi podziałami, w interesie społeczności lokalnej. Porozumienie to zakłada osiągnięcie ambitnych celów rozwoju lokalnego na rzecz gminy Świebodzin poprzez odłożenie na bok różnic interesów, sprzeczności podejść, a niekiedy także politycznych antagonizmów.

Kierunek działań 1.2.1. Samorządowcy, politycy i mieszkańcy wspólnie i ponad podziałami dla gminy Świebodzin

Cel 1.1.2 dotyczy integracji różnych środowisk na rzecz rozwoju gospodarczego gminy Świebodzin. Polega ona na nawiązywaniu współpracy pomiędzy burmistrzem gminy, radnymi lokalnymi, powiatowymi (w tym ze starostą świebodzińskim), reprezentantami społeczności lokalnej w Sejmiku Województwa Lubuskiego (w tym marszałkiem województwa lubuskiego) oraz parlamentarzystami z tego terenu i członkami Rady Ministrów. Analiza

przeprowadzona w ramach diagnozy szczegółowej pokazuje, że władze gminy samodzielnie nie są w stanie rozwiązać wszystkich problemów odnoszących się do sytuacji planistycznej i właścicielskiej terenów atrakcyjnych dla inwestorów. Znaczna część obszaru gminy jest obecnie zarządzana (w ramach własności Skarbu Państwa) przez Krajowy Ośrodek Wsparcia Rolnictwa (KOWR). Instytucje rządowe i regionalne uczestniczą w procedurze określania regulacji i wyborze rozwiązań instytucjonalnych dotyczących różnych polityk sektorowych (w tym mieszkalnictwa, gospodarki odpadami komunalnymi i ochrony zdrowia – szczególnie istotnych dla gminy Świebodzin), a władze powiatowe są zarządcą szeregu elementów infrastruktury drogowej. Budowanie koalicji tych wszystkich podmiotów służyć będzie całej społeczności gminy.

Kierunek działań 1.2.2. Świebodzińsko-Międzyrzecki Miejski Obszar Funkcjonalny

Województwo lubuskie przez pierwsze 20 lat funkcjonowania było zdominowane przez konkurencję duopolu Gorzów Wielkopolski (północna część województwa) – Zielona Góra (południowa część województwa). Ten bipolarny układ nawiązujący także do rozdziału funkcji stołecznych towarzyszył regionowi przez dłuższy czas. Wydaje się jednak, że w centralnej jego części istnieje potencjał do zbudowania koalicji trzech najważniejszych miast (Świebodzina, Międzyrzecza i Sulęcina) oraz ich bezpośredniego powiatowego otoczenia. Koalicja ta mogłaby stanowić istotną przeciwwagę dla politycznych negocjacji między strefą gorzowską i zielonogórską na szczeblu regionalnym, a także inicjować i realizować wspólne przedsięwzięcia infrastrukturalne łączące te obszary. Szczególnie ważna będzie budowa ścieżek rowerowych łączących miasta MOF oraz te miasta z ośrodkami sąsiednimi, np. Sulechowem w przypadku szlaków turystycznych, dróg samochodowych i in.). Strategia rozwoju gminy Świebodzin będzie w najbliższej przyszłości uwzględniała te relacje i wokół nich ogniskowała przyszłe działania inwestycyjne.

Kierunek działań 1.2.3. Grunty publiczne nienależące do gminy przeznaczone pod inwestycje

Wśród mocnych stron gminy wymieniono atrakcyjne tereny inwestycyjne (zwłaszcza te, które zlokalizowane są blisko węzłów transportowych). Z drugiej strony, współczesne procesy gospodarcze i wybory konsumenckie sprawiają, że coraz większa ilość terenów publicznych zaczyna mieć istotne znaczenie na rynku konsumenckim. Dlatego gmina Świebodzin będzie szukała inwestorów, gotowych do zainwestowania na gruntach będących własnością gminy, wyposażonych w infrastrukturę techniczną i uregulowanych pod względem planistycznym.

Cel szczegółowy 1.3. Zwiększenie poziomu rozpoznawalności gminy (szczególnie wśród inwestorów)

Przyciągnięcie inwestorów musi wiązać się z aktywnością. Aktywnością władz gminy, lokalnych liderów, reprezentantów społeczności lokalnej w samorządzie powiatowym i wojewódzkim oraz władzach krajowych. Tę aktywność gmina Świebodzin w okresie realizacji strategii podejmie. Z drugiej strony, gmina Świebodzin sprofesjonalizuje swoją ofertę i informację gospodarczą. W ramach tych działań zostanie udostępniony bank informacji o terenach komunalnych, możliwych do zainwestowania. Ale oprócz tego zostanie skoordynowane gromadzenie informacji na temat terenów przemysłowych i usługowych (wyznaczonych w polityce planistycznej gminy), ich sytuacji własnościowej i możliwości wykupu poszczególnych nieruchomości.

Cel strategiczny 2. Gmina Świebodzin miejscem dobrym do życia

Gmina Świebodzin będzie budować swój rozwój na przyciąganiu inwestycji wielkopowierzchniowych, związanych z dużymi wpływami z podatku od nieruchomości, ale jednocześnie nieoddziałujących w istotny sposób na pogorszenie warunków środowiskowych gminy. Dzięki wzrostowi gospodarczemu gmina Świebodzin będzie mogła zainwestować większą ilość środków w podnoszenie poziomu życia w gminie. Jest to bardzo ważny komponent strategiczny, ponieważ bez niego nie będzie możliwe zatrzymanie części młodych osób pochodzących z terenu gminy i kształcących się w większych miastach. Nie będzie także możliwe przyciąganie nowych mieszkańców i powiększanie terenów mieszkaniowych. Budowa potencjału mieszkaniowego gminy musi rozpocząć się od podnoszenia poziomu dostępności usług publicznych i ich jakości.

Cel szczegółowy 2.1. Poprawa dostępności usług i przestrzeni publicznych

Znaczna część zadań własnych gminy polega na organizowaniu i dostarczaniu mieszkańcom usług publicznych (np. opieka nad dziećmi, edukacja, kultura) oraz budowaniu i podnoszeniu jakości infrastruktury społecznej, która służy lokalnej wspólnocie (np. infrastruktura sportowa, rekreacyjna). Lokalny samorząd odpowiada także za utrzymanie wysokiej jakości przestrzeni publicznych (szczególnie tych otwartych w formie parków, placów, głównych ciągów pieszych), które zachęcają do przebywania w nich i nawiązywania interakcji. Działania, projekty i przedsięwzięcia zmierzające do osiągnięcia tego celu będą budowały atrakcyjność osiedleńczą gminy Świebodzin. Wśród nich powinny być projekty zwiększające dostępność i jakość świadczonych usług społecznych, a także działania poprawiające jakość terenów zieleni i innych otwartych przestrzeni publicznych.

Kierunek działań 2.1.1. Bardziej dostępna opieka nad dziećmi do lat 3 i wychowanie przedszkolne

W świetle zdiagnozowanych słabych stron oraz potrzeb i preferencji inwestycyjnych artykułowanych przez mieszkańców i uczestników badań społecznych wydaje się konieczne w pierwszej kolejności zwiększenie dostępności opieki żłobkowej i wychowania przedszkolnego. Powinno się to odbywać poprzez realizację inwestycji różnego typu – budowę samorządowego żłobka i przedszkola, ale też alternatywnych form opieki nad dziećmi do lat 3 i opieki przedszkolnej. Zwiększenie liczby miejsc w tych obiektach powinno być priorytetem dla lokalnego samorządu na najbliższej lata.

Kierunek działań 2.1.2. Wysokiej jakości otwarte przestrzenie publiczne (rynek, parki, skwery, zieleńce)

Wśród działań zmierzających do stworzenia z gminy Świebodzin miejsca dobrego do życia ważną rolę pełni kreowanie wysokiej jakości przestrzeni publicznych. Uporządkowania i dostosowania do potrzeb lokalnej społeczności wymaga Rynek (plac Jana Pawła II) i park Miejski – Dolina Strugi Świebodzińskiej w Świebodzinie, a ponadto niewielkie skwery i zieleńce, zlokalizowane zarówno w Świebodzinie, jak i na terenach wiejskich, będące miejscami spotkań i integracji mieszkańców. Zgodnie z Kartą Przestrzeni Publicznej do najważniejszych zasad organizowania i użytkowania przestrzeni publicznych, istotnych dla gminy Świebodzin, należy zaliczyć: projektowanie urbanistyczne przestrzeni publicznych w oparciu o wyniki konkursów urbanistycznych i architektonicznych, społeczną partycypację w kształtowaniu tych przestrzeni, ochronę dziedzictwa kulturowego oraz specyfiki lokalnej jako szczególnych wartości przestrzeni publicznych, sprawiedliwy dostęp do przestrzeni publicznych i minimalizację konfliktów przy ich tworzeniu oraz użytkowaniu, kształtowanie przestrzeni publicznych integrujących grupy społeczne z szacunkiem dla ich różnych potrzeb i systemów wartości, a także aktywne użytkowanie przestrzeni publicznych i ich wykorzystywanie do organizowania wydarzeń lokalnych.

Kierunek działań 2.1.3. Atrakcyjne tereny sportowo-rekreacyjne

Podnoszenie poziomu życia i komfortu funkcjonowania w lokalnej społeczności polega też na zwiększaniu możliwości spędzania wolnego czasu w aktywnej formie. Budowa i modernizacja stadionów sportowych służących lokalnym drużynom, dróg rowerowych dla rowerzystów, siłowni zewnętrznych w największych miejscowościach, skateparków i placów zabaw oraz innych elementów infrastruktury rekreacyjnej wydaje się jednym z ważniejszych zadań zmierzających do poprawy jakości życia. Przedsięwzięcia tego typu wzmacniają także skłonność mieszkańców do zwiększania aktywności fizycznej, która wpływa bezpośrednio na sytuację zdrowotną, poziom samopoczucia i satysfakcji z życia.

Kierunek działań 2.1.4. Lokalne centra integracji społecznej i kulturalnej ze szczególnym uwzględnieniem seniorów i osób wykluczonych

Istotnym działaniem poprawiającym warunki życia w gminie Świebodzin powinno być stworzenie lokalnych centrów integracji społecznej i kulturalnej zarówno w mieście (w domu kultury, domach osiedlowych), jak i na terenach wiejskich (w świetlicach wiejskich). Centra będą realizowały proces reintegracji społecznej, kulturalnej i zawodowej mieszkańców, a szczególnie seniorów i osób zagrożonych marginalizacją oraz wykluczeniem m.in. poprzez organizację wydarzeń kulturalnych, społecznych i sportowych, rozwijanie pasji i kreowanie nowych zainteresowań, tworzenie przestrzeni dla wymiany doświadczeń

i poglądów, kształcenie umiejętności pozwalających na pełnienie ról społecznych i osiąganie pozycji społecznych dostępnych dla osób niepodlegających wykluczeniu społecznemu, nabywanie umiejętności zawodowych przez przyuczenie do zawodu, przekwalifikowanie lub podwyższanie kwalifikacji zawodowych, naukę planowania życia i zaspokajania potrzeb własnym staraniem. Takie działania poprawią komfort życia grup społecznych, które często są pomijane w procesie rozwoju lokalnego.

Kierunek działań 2.1.5. Dobrze wyposażone i zmodernizowane szkoły

Modernizacja szkół zapewniająca warunki dla poprawy jakości procesu kształcenia musi być realizowana w ramach długookresowych i konsekwentnych działań samorządu kształtujących jakość kapitału ludzkiego i kapitału społecznego, które pozostają podstawowymi czynnikami rozwoju we współczesnej gospodarce. Funkcjonującą na terenie gminy Świebodzin sieć szkolną należy uznać za silnie skonsolidowaną i dobrze przygotowaną pod względem liczby i struktury jednostek do obserwowanych tendencji dotyczących z jednej strony zmian demograficznych (zmniejszająca się liczba uczniów), a z drugiej strony licznych zmian w systemie oświaty (np. struktury szkół oraz sposobów ich finansowania). W tych uwarunkowaniach działania operacyjne związane z siecią szkolną gminy powinny być ukierunkowane na modernizację obiektów (w tym zapewniającą poprawę ich sprawności energetycznej), uzupełnianie wyposażenia w nowoczesne pomoce szkolne oraz optymalizację ich dostępności (elastyczne dostosowywanie dowozów szkolnych do zmieniających się potrzeb oraz rozwoju lokalnego transportu publicznego)[4]. Ważnym elementem tych działań powinno być zapewnienie technicznych możliwości ich funkcjonowania (wykorzystanie ICT) w trybie hybrydowym i zdalnym, co zwiększy odporność na konsekwencje zjawisk kryzysowych i pozwoli elastycznie dostosowywać formy kształcenia do potrzeb wynikających z uwarunkowań zewnętrznych oraz zakresu podstawy programowej.

Kierunek działań 2.1.6. Transport zbiorowy i węzły przesiadkowe

Uruchomienie lokalnego transportu publicznego staje się niezbędną potrzebą dla optymalizacji procesu rozwoju gminy Świebodzin. Sieć oraz intensywność połączeń lokalnego transportu publicznego powinny być dostosowane do zmieniających się potrzeb mieszkańców. Rozwój transportu zbiorowego ograniczy na terenie gminy Świebodzin intensywność wykorzystania samochodów prywatnych, co bezpośrednio zmniejszy negatywne oddziaływania na środowisko naturalne, zmniejszy poziom zatłoczenia (kongestii) na drogach lokalnych oraz zmniejszy stopień eksploatacji lokalnej infrastruktury transportowej. Ważne, aby rozwój transportu zbiorowego uwzględniał potrzebę jego integracji z innymi systemami transportowymi, co zapewni warunki dla wzrostu dostępności przestrzennej i czasowej usług oraz poprawi wygodę i bezpieczeństwo przemieszczania się poprzez ograniczenie operacji związanych z organizacją przewozów indywidualnych. W tym celu należy zadbać o utworzenie lokalnych węzłów przesiadkowych, które powinny łączyć trzy podstawowe funkcje, wzmacniając stopień zrównoważenia transportu. Po pierwsze integrować lokalny transport publiczny z transportem kolejowym (punkt przesiadkowy przy dworcu PKP Świebodzin). Po drugie integrować lokalny transport publiczny z indywidualnym ruchem samochodowym (punkty przesiadkowe Park & Ride na przystankach końcowych sieci lokalnego transportu publicznego). Po trzecie integrować lokalny transport publiczny z siecią transportu rowerowego (punkty przesiadkowe wyposażone w parkingi rowerowe).

Cel szczegółowy 2.2. Rozwój infrastruktury dla mieszkalnictwa i poprawa jakości zabudowy (szczególnie historycznej)

Ważnym celem zmierzającym do poprawy warunków życia w gminie Świebodzin powinien być rozwój infrastruktury dla mieszkalnictwa oraz poprawa jakości zabudowy, w tym zwłaszcza historycznej. Cel ten powinien być realizowany przez stymulowanie podaży i popytu na rynku mieszkaniowym, m.in. poprzez dedykowane programy wsparcia dla

[4] Decyzje o ewentualnym rozwoju sieci szkolnej należy podejmować jedynie na podstawie wyników obiektywnych analiz zmian liczby mieszkańców, trendów demograficznych oraz preliminarzy określających obciążenia budżetu lokalnego wynikające z ich funkcjonowania (evidence-based policy).

renowacji i poprawy jakości historycznej zabudowy, budowę nowych mieszkań komunalnych, a także tworzenie terenów pod budowę mieszkań przez prywatnych inwestorów (zarówno budynków jednorodzinnych, jak i wielorodzinnych). Tak więc władze gminne będą pomagać tym, którzy nie są w stanie samodzielnie pozyskać mieszkania, a także zapewniać odpowiednie warunki dla tych, którzy mogą zdobyć lokal na miarę swoich możliwości finansowych. W rezultacie stworzona zostanie zróżnicowana oferta mieszkaniowa, dostosowana do potrzeb i oczekiwań różnych grup społecznych. Powinno to przyczynić się do zatrzymania lub spowolnienia odpływu mieszkańców z gminy Świebodzin, szczególnie osób młodych.

Kierunek działań 2.2.1. Program wsparcia dla renowacji i poprawy jakości historycznej zabudowy

Niewątpliwym atutem gminy, a zwłaszcza miasta Świebodzina, jest historyczny układ komunikacyjno-urbanistyczny śródmieścia. Jest on objęty programem rewitalizacji, w ramach którego zaplanowano m.in. poprawę oświetlenia, budowę ciągów komunikacyjnych oraz ich oznakowanie, wymianę nawierzchni ścieżek, budowę szaletu publicznego, montaż elementów małej architektury, budowę mostu pieszego, budowę siłowni plenerowej oraz placu zabaw i nasadzenia zieleni. Obok tych działań ważne jest jednak również stworzenie programu wsparcia dla renowacji i poprawy jakości zlokalizowanej w centrum miasta historycznej zabudowy. Dokument ten powinien zakładać dotacje do remontów, przebudowy oraz wykonania prac konserwatorskich i prac restauratorskich budynków zabytkowych. W rezultacie uzupełnione zostaną działania przewidziane w ramach rewitalizacji, a także poprawione warunki mieszkaniowe w Świebodzinie. Ponadto programem mogą zostać objęte obiekty zabytkowe zlokalizowane poza miastem, których renowacja przyczyni się do wzmocnienia potencjału mieszkaniowego, gospodarczego i turystycznego gminy.

Kierunek działań 2.2.2. Budowa nowych mieszkań komunalnych

Jednym z wniosków z przeprowadzonej na potrzeby strategii diagnozy był znaczny niedobór mieszkań komunalnych w gminie Świebodzin w odniesieniu do grupy porównawczej. Problem ten jedynie częściowo rozwiązują podejmowane w ostatnim czasie działania Świebodzińskiego Towarzystwa Budownictwa Społecznego zmierzające do budowy trzech bloków mieszkalnych przy ul. Bocznej w Świebodzinie. Niezbędne są kolejne inwestycje budowlane, które zapewnią godne warunki do zamieszkania dla mieszkańców, dla których niedostępne są mieszkania z rynku komercyjnego, szczególnie dla osób młodych oraz znajdujących się w trudnej sytuacji materialnej, które nie mogą wykazać się wystarczającymi dochodami, aby otrzymać kredyt. Ważne, aby standard nowych budynków komunalnych nie odbiegał od oferty rynku prywatnego i aby ceny wynajmu nie były wygórowane. Dobra oferta mieszkaniowa przyczyni się do zatrzymania mieszkańców w gminie, co poprawi poziom lokalnego kapitału społecznego.

Kierunek działań 2.2.3. Nowe tereny mieszkaniowe dla rynku prywatnego

Działania planistyczne i inwestycyjne, obok opisanych w celu 1.1.1 inicjatyw zmierzających do aktywizacji gospodarczej, powinny też zapewnić dogodne warunku do rozwoju terenów mieszkaniowych dla rynku pierwotnego. Cel ten może zostać osiągnięty przede wszystkim poprzez opracowanie miejscowych planów zagospodarowania przestrzennego pod budownictwo mieszkaniowe jednorodzinne i wielorodzinne, a także przez uzbrojenie nowych terenów mieszkaniowych w odpowiednie media i doprowadzenie do nich dróg publicznych. Prywatne inwestycje mieszkaniowe, połączone z projektami realizowanymi w ramach mieszkalnictwa komunalnego, poprawią bardzo złe wskaźniki gminy (w odniesieniu do grupy porównawczej) dotyczące przeciętnej powierzchni mieszkania oraz przeciętnej liczby izb w mieszkaniach. Działania te powinny zatrzymać odpływ młodych mieszkańców Świebodzina, poszukujących miejsca do założenia rodziny, a jednocześnie przyciągnąć nowych mieszkańców, zachęconych atrakcyjną i zróżnicowaną ofertą mieszkaniową.

Kierunek działań 2.2.4. Wyższa dostępność i jakość infrastruktury drogowej (w tym chodników i dróg rowerowych)

Dostępność i jakość infrastruktury drogowej determinuje poziom i warunki życia mieszkańców. Jest to szczególnie ważne na obszarach nowo zabudowywanych oraz dotkniętych silną dekapitalizacją przedmiotowej infrastruktury. Rozwój infrastruktury

drogowej w gminie Świebodzin powinien uwzględniać potrzebę modernizacji sieci oraz wzmacniania rozwoju transportu zrównoważonego. W tym celu należy wdrażać rozwiązania projektowe sprzyjające utrzymaniu płynności ruchu kołowego oraz dbać o zapewnienie ciągłości sieci chodników i ścieżek rowerowych, które powinny powstawać wzdłuż każdego modernizowanego oraz nowo budowanego odcinka dróg lokalnych. Ponadto drogi rowerowe będą budowane według najlepszych standardów rekomendowanych przez profesjonalistów i użytkowników tego typu infrastruktury. Dbając o rozwój bardziej ekologicznej infrastruktury drogowej, co bezpośrednio nawiązuje do priorytetów rozwojowych Unii Europejskiej i Polski, należy wykorzystać założenia programu inżynierii cyklu życia (LCE) dla infrastruktury drogowej, uwzględniającego aspekty środowiskowe, ekonomiczne, społeczne i techniczne w celu oceny infrastruktury i powiązanych materiałów. Uzyskanie zgodności z kryteriami programu certyfikacji dla projektów drogowych w Europie pomoże z jednej strony uzyskać niezbędne współfinansowanie ze środków funduszy strukturalnych i inwestycyjnych, a z drugiej umożliwi budowanie bardziej zrównoważonego sektora transportowego, przyczyniając się do poprawy stanu środowiska i poziomu oraz warunków życia mieszkańców gminy Świebodzin.

Kierunek działań 2.2.5. Efektywna i racjonalna gospodarka odpadami komunalnymi

Optymalizacja gospodarki odpadami komunalnymi należy do podstawowych zadań każdej gminy. Obowiązujące regulacje prawne wskazują na konieczność osiągnięcia bardzo ambitnych celów związanych z segregacją i recyklingiem odpadów komunalnych. Wymaga to podjęcia działań zmierzających do poprawy efektywności oraz racjonalności gospodarowania odpadami komunalnymi przez gminę Świebodzin. W tym celu należy tworzyć warunki dla uruchomienia ścisłej współpracy międzygminnej w ramach wschodniego regionu gospodarowania odpadami województwa lubuskiego, w skład którego wchodzi Świebodzin. Dzięki współpracy międzygminnej, której funkcjonowanie w dziedzinie gospodarowania odpadami można wspierać poprzez interwencję środków funduszy strukturalnych i inwestycyjnych Unii Europejskiej, należy dążyć do ograniczenia wzrostu opłat z tytułu gromadzenia odpadów pobieranych od mieszkańców. Poprawę racjonalności gospodarki odpadami komunalnymi należy również wzmacniać poprzez wzrost świadomości ekologicznej mieszkańców oraz wzbogacanie ich wiedzy i umiejętności w zakresie selektywnego gromadzenia odpadów, mających podstawowe znaczenie w obniżaniu obciążeń finansowych gospodarstw domowych powstających w omawianym zakresie.

Kierunek działań 2.2.6. Poprawa gospodarki wodno-ściekowej

Dużym zagrożeniem dla wód powierzchniowych na obszarze gminy są zanieczyszczenia pochodzenia antropogenicznego, związane z nieuregulowaną bądź nieprawidłowo prowadzoną gospodarką wodno-ściekową. Niewątpliwie działania prowadzone w ostatnich latach przez władze lokalne przyczyniły się do znacznej poprawy sytuacji gminy w tym względzie. Konieczna jest jednak kontynuacja tych działań, która z jednej strony wpłynie na poprawę stanu środowiska przyrodniczego, a z drugiej zwiększy komfort życia i gospodarowania na terenie gminy. Elementami zrównoważonej gospodarki wodno-ściekowej powinny być m.in.: stałe unowocześnianie systemu wodociągowego i urządzeń gwarantujących wymaganą przepisami jakość wody, przeznaczoną na zaopatrzenie ludności, budowa, rozbudowa i modernizacja systemów kanalizacji zbiorczej oraz oczyszczalni ścieków, poprawa efektywności usuwania substancji szkodliwych ze ścieków odprowadzanych do wód powierzchniowych, a także zapobieganie eutrofizacji wód pod wpływem zanieczyszczeń, w tym pochodzących ze źródeł rozproszonych. W realizacji tych działań gmina Świebodzin będzie dążyła do spełnienia norm wyznaczanych przez instytucje europejskie krajowe w ramach dyrektyw i innych przepisów prawa unijnego i ogólnopaństwowego.

Cel szczegółowy 2.3. Transformacja energetyczna i poprawa stanu środowiska

Gmina Świebodzin charakteryzuje się relatywnie dobrą jakością środowiska przyrodniczego, które staje się w obecnych uwarunkowaniach globalnych dobrem rzadkim determinującym decyzje lokalizacyjne mieszkańców i przedsiębiorców. Obserwowane prawidłowości wskazują na potrzebę utrzymania i poprawy tego zasobu stanowiącego ważną przewagę konkurencyjną gminy. Działaniom tym może

sprzyjać ukierunkowanie interwencji polityki spójności Unii Europejskiej w kolejnej perspektywie budżetowej 2021–2027. Zgodnie z tymi założeniami na działania mające ograniczać zmiany klimatu, wzmacniające wspólnotową inicjatywę Green Deal, zgodnie z którą Unia Europejska do roku 2050 ma osiągnąć pełną neutralność klimatyczną, należy przeznaczyć co najmniej 30% wartości interwencji wszystkich funduszy strukturalnych i inwestycyjnych, w tym pochodzących z instrumentu Next Generation zogniskowanego na ograniczeniu skutków ekonomicznych i społecznych pandemii COVID-19. W tych uwarunkowaniach gmina Świebodzin, wykorzystując możliwości stworzone przez politykę spójności Unii Europejskiej, powinna dążyć do ograniczania stopnia antropopresji na środowisko naturalne, wielowymiarowo zmniejszać energochłonność, a także dbać o zwiększanie udziału odnawialnych źródeł energii w lokalnym bilansie energetycznym.

Kierunek działań 2.3.1. Zmniejszenie poziomu emisji niskiej

Problem emisji niskiej jest zauważalny na terenie gminy Świebodzin i dotyczy zarówno starej infrastruktury mieszkaniowej śródmieścia miasta opartej na instalacjach węglowych, jak i terenów mieszkaniowych na obszarach wiejskich o ograniczonym zainwestowaniu infrastrukturalnym, na których ogrzewanie w pełni opiera się na instalacjach indywidualnych. Zmiana tej sytuacji wymaga zróżnicowanych działań. Po pierwsze na obszarach o dużej gęstości budynków będzie rozwijana sieć centralnej instalacji ogrzewania, która będzie opierać się na spalaniu gazu lub wykorzystywać możliwości energetyki cyklu zamkniętego (np. biogazownie – gmina wyróżnia się wysokim odsetkiem użytków rolnych). Pozwoli to ograniczyć, a docelowo wyeliminować indywidualne instalacje grzewcze oparte na spalaniu węgla. Po drugie na obszarach o mniejszej gęstości budynków należy promować modernizację i wymianę instalacji grzewczych przy wykorzystaniu m.in. odnawialnych źródeł energii (pompy ciepła, systemy ogrzewania elektrycznego wspierane przez fotowoltaikę, turbiny wiatrowe oraz energię wytwarzaną z biogazowni). Nie mniejszym wyzwaniem jest ograniczenie emisji zanieczyszczeń pochodzących z lokalnego ruchu samochodowego. Poprawa parametrów technicznych oraz przepustowości dróg lokalnych, rozwój lokalnego transportu zbiorowego oraz promowanie transportu zrównoważonego, w tym z wykorzystaniem infrastruktury rowerowej, może przyspieszyć osiągnięcie oczekiwanych rezultatów.

Kierunek działań 2.3.2. Poprawa jakości zasobów wodnych i infrastruktury im towarzyszącej

Pilną potrzebą gminy Świebodzin jest poprawa jakości zasobów wodnych Pojezierza Lubuskiego znajdujących się w granicach gminy. W pierwszym etapie należy podjąć działania zmierzające do zmiany jakości wód w jeziorach, zwłaszcza w jeziorze Paklicko Wielkie oraz Jeziorze Lubinieckim, których obecny stan określany jest jako zły. Poprawić trzeba również jakość cieków stanowiących zasób wód płynących gminy. W tym celu należy podjąć inwestycje wzmacniające gospodarkę wodno-ściekową gminy, a także ograniczyć presję pochodzenia rolniczego, będącą efektem rolniczego charakteru gminy. Wymaga to z jednej strony rozwoju instalacji wodno-kanalizacyjnych oraz instalacji oczyszczających ścieki, a z drugiej strony zwiększenia świadomości ekologicznej rolników oraz wsparcia ich w zakresie doboru proekologicznych środków ochrony roślin i zwierząt. Modernizacja i rozbudowa sieci wodno-kanalizacyjnej musi odbywać się z uwzględnieniem prognoz dotyczących przyszłych kosztów jej użytkowania. Nie można dopuszczać do realizacji projektów, których skutki wymiernie zwiększą obciążenia budżetów gospodarstw domowych i będą sprzyjać upowszechnianiu się szkodliwych dla środowiska nielegalnych praktyk. Ponadto gmina Świebodzin poprzez modernizację istniejących obiektów związanych z oczyszczaniem ścieków komunalnych będzie dążyła do wykorzystania wód oczyszczonych na cele gospodarcze, by ograniczyć straty w bilansie wodnym (co jest szczególnie istotne w okresie suszy i w kontekście długofalowych zmian klimatycznych). Działania związane z zagospodarowaniem turystycznym zbiorników wodnych trzeba prowadzić z zachowaniem zasad zrównoważonego rozwoju. Należy pamiętać, aby rozwój funkcji turystycznych wykorzystujących walory wód powierzchniowych gminy nie odbywał się kosztem zwiększania stopnia antropopresji na środowisko.

Kierunek działań 2.3.3. Mała retencja i kanalizacja deszczowa

Zmiany klimatu w coraz większym stopniu są widoczne również na obszarze gminy Świebodzin w postaci suszy, która staje się poważnym wyzwaniem

rozwojowym. Wiąże się ono zarówno z koniecznością zapewnienia dostępu do dobrej jakości wody pitnej dla mieszkańców, wody technologicznej niezbędnej do działalności gospodarczej, jak i wody potrzebnej do prowadzenia produkcji rolniczej, która coraz częściej musi być zapewniona sztucznie w celu osiągnięcia zamierzonych plonów. Retencja wody staje się również koniecznością dla poprawy warunków środowiskowych życia, zwłaszcza na obszarach zurbanizowanych. Działania podejmowane na rzecz rozwoju małej retencji oraz budowy kanalizacji deszczowej ukierunkowanej na gromadzenie wody wpisują się w przedsięwzięcia wspierane przez Unię Europejską w ramach priorytetów związanych z dążeniem do osiągnięcia celów Green Deal. W tym zakresie należy promować projekty wspomagające małą retencję na terenach miejskich i wiejskich. Powinny one dotyczyć budowy przydomowych instalacji retencyjnych, rozwoju „zielono-niebieskiej infrastruktury" w mieście poprawiającej jakość życia i ograniczającej zużycie wody z sieci wodociągowej, wsparcia gospodarstw rolnych w zakresie nawadniania oraz niezbędnej retencji korytowej, która na obszarach wiejskich musi doprowadzić do przywrócenia dwufunkcyjności urządzeń melioracyjnych – zapewniających odprowadzanie nadmiaru wody w okresie długotrwałych opadów oraz gromadzenie wody w czasie suszy.

Kierunek działań 2.3.4. Termomodernizacje i inne przedsięwzięcia zmniejszające zużycie energii

Ograniczanie zużycia energii bezpośrednio zmniejsza koszty samorządu, przedsiębiorców oraz gospodarstw domowych. Ma ono również ważny walor ekologiczny. Konieczność zmniejszania zużycia energii wynika bowiem bezpośrednio z dążenia do urzeczywistnienia celów inicjatywy Green Deal zakładającej osiągnięcie przez Unię Europejską neutralności klimatycznej do roku 2050. Co ważne, przedsięwzięcia podejmowane w tym zakresie mogą ubiegać się o łatwo dostępne i szerokie wsparcie finansowe w ramach earmarkingu funduszy strukturalnych i inwestycyjnych Unii Europejskiej. Wykorzystując te możliwości, gmina Świebodzin powinna kontynuować inicjatywy związane z ograniczeniem zużycia energii w obiektach użyteczności publicznej poprzez realizację termoizolacji oraz innych rozwiązań energetycznych optymalizujących zapotrzebowanie na energię. Należy również zmodernizować systemy oświetlenia ulicznego, wdrażając rozwiązania energooszczędne. Ważnym kierunkiem działań jest też upowszechnianie proekologicznego podejścia do nowych inwestycji, które w pełni muszą odpowiadać normie standardu energetycznego WT 2021, a w miarę możliwości dążyć do standardów budynków zeroenergetycznych.

Kierunek działań 2.3.5. Energia ze źródeł odnawialnych

Gmina Świebodzin ma korzystne warunki dla rozwoju odnawialnych źródeł energii, które mogą przyczynić się w przyszłości do zbilansowania lokalnego zapotrzebowania na energię w zgodzie z zakładanymi horyzontalnymi celami środowiskowymi. Uwzględniając położenie oraz uwarunkowania przyrodnicze gminy, za priorytetowy kierunek należy uznać rozwój energetyki wiatrowej. Zgodnie z zapisami *Strategii energetyki wiatrowej województwa lubuskiego* na terytorium gminy mogą być lokalizowane kolejne elektrownie wiatrowe. Wymaga to z jednej strony pokonania ograniczeń wynikających z niedoskonałości krajowych regulacji prawnych, a z drugiej strony niezbędnej dbałości o ład przestrzenny oraz poziom i warunki życia mieszkańców. Rozwój energetyki wiatrowej nie powinien prowadzić do chaosu przestrzennego i obniżania jakości życia mieszkańców gminy. Obok energetyki wiatrowej rekomendowanym kierunkiem rozwoju energetyki z odnawialnych źródeł energii na obszarze gminy Świebodzin jest fotowoltaika. W tym zakresie należy wspierać budowę i modernizację indywidualnych instalacji fotowoltaicznych zarówno na budynkach publicznych, jak i prywatnych. Instalacje tego typu powinny być też wykorzystywane w celu zapewnienia energii elektrycznej dla potrzeb publicznych sieci infrastruktury drogowej (oświetlenie ulic, chodników, ścieżek rowerowych, infrastruktura bezpieczeństwa – znaki, przejścia dla pieszych itd.). Na obszarach wiejskich, ze względu na duży udział użytków rolnych w powierzchni gminy, będą rozwijane odnawialne źródła energii oparte na biomasie pochodzenia rolniczego.

11. Kluczowe działania oraz oczekiwane rezultaty planowanych działań

W rozdziale 7 opisano strukturę hierarchiczną kierunkowej części strategii rozwoju gminy Świebodzin. Składa się ona z wizji, celów strategicznych, szczegółowych oraz kierunków działań. Zdecydowano jednak także, że warto oprócz tych ogólnych sformułowań wyznaczyć zbiór 10 działań, które będą miały charakter strategiczny i będą stanowić operacjonalizację wizji, celów i kierunków działań priorytetowych. Wśród nich są następujące działania:

Działanie 1. Zwiększenie poziomu inwestycji gospodarczych – będzie polegało na przyciągnięciu nowych inwestorów na obszar gminy oraz wzmocnieniu relacji pomiędzy podmiotami lokalnej gospodarki. Gmina Świebodzin jest bardzo korzystnie położona – zarówno w układzie drogowym kraju, jak i w relacji do największych rynków gospodarczych Europy (w relatywnie niedużej odległości od granicy zachodniej). Działanie 1 będzie polegało na prowadzeniu rozmów zachęcających inwestorów do inwestowania na obszarze gminy oraz opracowania wizji przestrzennej gminy wraz z lokalizacją stref aktywizacji gospodarczej. Ponadto w ramach tego działania gmina będzie dążyła do regulacji polityki planistycznej na obszarach aktywizacji gospodarczej, w tym do wyposażania ich w niezbędną infrastrukturę techniczną. Działanie 1 realizuje założenia celu strategicznego 1 – Gmina Świebodzin centrum inwestycji i rozwoju Ziemi Lubuskiej.

Działanie 2. Południowo-zachodnia obwodnica Świebodzina – będzie polegało na budowie nowego przebiegu drogi gminnej omijającej miejscowość Świebodzin od strony południowej i stanowiącej połączenie ul. Sobieskiego (droga powiatowa nr 1228F) ze skrzyżowaniem ul. Łużyckiej (droga powiatowa nr 4008F) i ul. Słowiańskiej (droga wojewódzka nr 276). Realizacja działania wpłynie pozytywnie na poziom bezpieczeństwa drogowego w Świebodzinie, odciąży miejski układ drogowy i przekieruje znaczną część tranzytu samochodowego na tereny oddalone od głównych miejsc zamieszkania i przebywania mieszkańców. Działanie 2 jest powiązane z kilkoma kierunkami działań, szczególnie z kierunkiem 2.2.4 – Wyższa dostępność i jakość infrastruktury drogowej (w tym chodników i dróg rowerowych). Realizacja działania będzie jednak miała znacznie szerszy zasięg obejmujący także wzrost jakości życia, poziomu bezpieczeństwa w centrum Świebodzina oraz zmniejszenie liniowej, skumulowanej emisji zanieczyszczeń na obszarze intensywnie użytkowanym przez mieszkańców gminy.

Działanie 3. Jezioro Zamecko – poprawa czystości wody i zagospodarowanie rekreacyjne – będzie polegało w pierwszej kolejności na poprawie stanu czystości wody w jeziorze Zamecko. Akwen ten jest jeziorem przepływowym zlokalizowanym w atrakcyjnym rekreacyjnie otoczeniu. Odległość od głównych skupisk mieszkaniowych gminy Świebodzin sprawia, że może ono stać się atrakcyjnym miejscem spędzania czasu wolnego. By ten cel osiągnąć, należy w pierwszej kolejności skupić się na przywróceniu dobrej jakości wody w jeziorze. Jest ono silnie zeutrofizowane i wymaga działań oczyszczających o charakterze mechanicznym i biologicznym. Ponadto otoczenie jeziora powinno zostać na nowo zagospodarowane. Dlatego należy opracować i wdrożyć kompleksową koncepcję budowy infrastruktury rekreacyjnej wokół jeziora, która ma służyć mieszkańcom gminy Świebodzin, a w dalszej kolejności

również turystom przebywającym w gminie. Działanie 3 wpisuje się w dwa odrębne cele szczegółowe. Pierwszym jest cel szczegółowy 2.3 – Transformacja energetyczna i poprawa stanu środowiska (szczególnie kierunek działań 2.3.2 – Poprawa jakości zasobów wodnych i infrastruktury towarzyszącej). Natomiast drugim celem szczegółowym powiązanym z działaniem 2 jest cel 2.1 – Poprawa dostępności usług i przestrzeni publicznych (szczególnie kierunek działań 2.1.2 – Wysokiej jakości otwarte przestrzenie publiczne).

Działanie 4. Biblioteka Publiczna – nowa siedziba. Warunki lokalowe funkcjonującej w Świebodzinie biblioteki są bardzo złe. Dlatego ważnym strategicznym wyzwaniem na najbliższe lata dla gminy jest budowa nowej siedziby dla Biblioteki Publicznej. Mogłaby ona się znajdować np. w świebodzińskim zamku, odrestaurowanym i zaadaptowanym na te potrzeby. Wybrany, ostateczny wariant realizacji powinien uwzględniać rachunek kosztów i korzyści dla gminy, w tym lokalizacyjnych związanych z dostępnością dla mieszkańców. Działanie 4 jest formą realizacji celu 2.1 – Poprawa dostępu do usług i przestrzeni publicznych (zwłaszcza kierunek działań 2.1.4 – Lokalne centra integracji społecznej i kulturalnej ze szczególnym uwzględnieniem seniorów i osób wykluczonych).

Działanie 5. Rozbudowa i modernizacja infrastruktury wodociągowej i kanalizacyjnej oraz regulacja Strugi Świebodzińskiej – polega na rozbudowie i modernizacji systemu dostarczania wody, odprowadzania wód deszczowych oraz ścieków komunalnych z obszaru gminy Świebodzin. Działanie to odnosi się do rozbudowy sieci na terenach, które nie mają do niej dostępu, a są wystarczająco intensywnie zabudowane. Ponadto będzie ono sprzyjało racjonalnej gospodarce wodnej, która wobec coraz mniejszego dostępu do wody jest szczególnie ważna. Dotyczy ona zarówno dostępu do wody, jak i jej odprowadzania. Istotne jest też przywrócenie odpowiednio dobrego stanu Strugi Świebodzińskiej poprzez jej częściową regulację (oczywiście w porozumieniu z innymi jednostkami samorządu terytorialnego oraz podmiotami zewnętrznymi odpowiadającymi za ten ciek wodny i jego utrzymanie). Działanie to zmierza do ochrony przeciwpowodziowej powiatu świebodzińskiego przed wysokimi wezbraniami Strugi Świebodzińskiej poprzez odtworzenie prawidłowego przekroju koryta wraz z przywróceniem (odcinkowym) jej naturalnego przebiegu w km 0+000–20+259. Działanie 4 wpisuje się przede wszystkim w realizację celu szczegółowego 2.3 – Transformacja energetyczna i poprawa stanu środowiska (szczególnie kierunek działań 2.3.2 – Poprawa jakości zasobów wodnych i infrastruktury im towarzyszącej oraz 2.3.3 – Mała retencja i kanalizacja deszczowa) i celu szczegółowego 2.2 – Rozwój infrastruktury dla mieszkalnictwa i poprawa jakości zabudowy (szczególnie historycznej) (zwłaszcza kierunek działań 2.2.6 – Poprawa gospodarki wodno-ściekowej).

Działanie 6. Rozwój mieszkalnictwa – polega na aktywnym wsparciu rozwoju mieszkalnictwa w gminie Świebodzin. Osiągnięcie celów gospodarczych (przyciągnięcie nowych inwestycji) i społecznych (poprawa jakości życia) wymaga rozbudowy infrastruktury mieszkaniowej. Potwierdzają to także wyniki diagnozy stanu gminy Świebodzin. Jednocześnie w otoczeniu społeczno-gospodarczym pojawiają się nowe możliwości wsparcia inwestycji mieszkaniowych. Gmina Świebodzin w ramach działania 6 będzie aktywnie uczestniczyć w realizacji inwestycji polegających na budowie mieszkań komunalnych, wykorzystując inicjatywy budownictwa społecznego, oparte z jednej strony na Świebodzińskim Towarzystwie Budownictwa Społecznego, a z drugiej strony – na Społecznej Inicjatywie Mieszkaniowej, która daje możliwość pozyskania dodatkowych środków inwestycyjnych na ten cel. Ponadto gmina powinna przeznaczać pod zabudowę mieszkaniową kolejne obszary z zachowaniem kryteriów ładu przestrzennego oraz zwartej zabudowy. Działanie 6 jest bezpośrednio powiązane z celem szczegółowym 2.2 – Rozwój infrastruktury dla mieszkalnictwa i poprawa jakości zabudowy (szczególnie historycznej) (zwłaszcza kierunek działań 2.2.2 – Budowa nowych mieszkań komunalnych oraz 2.2.3 – Nowe tereny mieszkaniowe dla rynku prywatnego).

Działanie 7. Zielony transport – odbudowa komunikacji publicznej – polega na odbudowie przez gminę Świebodzin sieci połączeń lokalnego publicznego transportu zbiorowego. Odbędzie się to poprzez współpracę samorządową z powiatem świebodzińskim oraz gminami Skąpe, Lubrza i Szczaniec. Dostęp do przystanków transportu publicznego, szczególnie na terenach wiejskich, jest podstawowym elementem funkcjonowania małych społeczności, zwłaszcza osób wykluczonych, pozbawionych możliwości

Tabela 11.1. Wskaźniki oceny rezultatów strategii wykorzystywane do ewaluacji mid-term i ex-post

Wskaźnik	Cel	Wartość historyczna[1]	Wartość bazowa[2]	Wartość w 2024 r.	Wartość w 2029 r.
Dochody z podatku od nieruchomości w zł na 1 mieszkańca	Cel strategiczny 1	577	619	800	1200
Dochody z podatku CIT w zł na 1 mieszkańca	Cel strategiczny 1	56	53	70	100
Dochody z podatku PIT w zł na 1 mieszkańca	Cel strategiczny 1	651	1019	1 300	1600
Liczba miejsc pracy na 1000 mieszkańców	Cel strategiczny 1	315	365	430	500
Liczba miejsc w przedszkolach	Cel strategiczny 2	832	1027	1200	1400
Liczba mieszkań na 1000 mieszkańców	Cel strategiczny 2	358	374	385	410
Liczba miejsc w żłobkach i klubach dziecięcych	Cel strategiczny 2	85	90	150	200
Długość wybudowanych lub zmodernizowanych dróg [km]	Cel strategiczny 2	–	0	3	6
Długość wybudowanych dróg rowerowych [km]	Cel strategiczny 2	–	0	3	6
Liczba pasażerów przewiezionych lokalnym transportem zbiorowym w ciągu roku	Cel strategiczny 2	–	0	10000	20000
Liczba zabytków, odrestaurowanych ze środków gminy	Cel strategiczny 2	–	0	25	50

Źródło: Opracowanie własne na podstawie danych GUS.

[1] Wartość dla 2015 r., która została podana w celu zobrazowania zmiany, jaka dokonała się w okresie 2015–2019.

[2] Wartość dla 2019 r.

poruszania się samochodami. Działanie 7 jest bezpośrednio powiązane z celem szczegółowym 2.1 – Poprawa dostępności usług i przestrzeni publicznych (zwłaszcza kierunek działań 2.1.6 – Transport zbiorowy i węzły przesiadkowe).

Działanie 8. Zielony transport – rozwój transportu rowerowego – polega na rozbudowie sieci dróg i ścieżek rowerowych, które zwiększą atrakcyjność tej formy transportu. Zanim jednak zostaną podjęte decyzje dotyczące poszczególnych odcinków dróg rowerowych, powinno nastąpić opracowanie całościowej koncepcji rozwoju tej sieci (we współpracy z gminami sąsiednimi). Kompleksowa koncepcja polityki transportowej gminy będzie także dążyć do maksymalnej integracji różnych form transportu i zwiększania dostępu do tzw. zintegrowanych węzłów przesiadkowych. Działanie 8 jest bezpośrednio powiązane z celem szczegółowym 2.2 – Rozwój infrastruktury dla mieszkalnictwa i poprawa jakości zabudowy (szczególnie historycznej) [zwłaszcza kierunek działań 2.2.4 – Wyższa dostępność i jakość infrastruktury drogowej (w tym chodników i dróg rowerowych)].

Działanie 9. Budowa efektywnego systemu zbiórki i zagospodarowania odpadów komunalnych – gospodarka odpadami komunalnymi jest od kilku lat jednym z najważniejszych zadań własnych gminy. Gminy w Polsce budują swoje systemy zbiórki i zagospodarowania odpadów. Gmina Świebodzin podejmie w ramach tego działania decyzje co do kształtu gospodarki odpadami, szczególnie w zakresie: systemu odbioru odpadów (in-house, który jest w obecnych warunkach najbardziej racjonalnym ekonomicznie rozwiązaniem organizacyjnym), ich selektywnej zbiórki (zachęcanie mieszkańców do segregacji odpadów) oraz zagospodarowania (wybór głównych instalacji przekształcania zebranych odpadów). Dokonane w tym zakresie wybory będą wynikiem zastosowania dwóch kryteriów: ekologicznego (możliwie jak najmniejsze oddziaływanie na

środowisko) oraz ekonomicznego (obniżenie opłaty „śmieciowej"). Działanie 9 jest bezpośrednio związane z celem szczegółowym 2.2 – Rozwój infrastruktury dla mieszkalnictwa i poprawa jakości zabudowy (szczególnie historycznej) (zwłaszcza kierunek działań 2.2.5. – Efektywna i racjonalna gospodarka odpadami komunalnymi).

Działanie 10. Rewitalizacja w gminie Świebodzin – polega na realizacji ciągłego programu modernizacji i renowacji zabudowy historycznej znajdującej się w zespole urbanistyczno-krajobrazowym Świebodzina (śródmieście miasta) oraz poprzez działania społeczne zmierzające do ograniczenia skali zjawisk problemowych na obszarach rewitalizacji w gminie. Operacjonalizacja działania 10 będzie zawarta w programie rewitalizacji miasta. Działanie 10 jest powiązane z celem szczegółowym 2.1 – Poprawa dostępności usług i przestrzeni publicznych [kierunek działań 2.1.2 – Wysokiej jakości otwarte przestrzenie publiczne (rynek, parki, skwery, zieleńce)] oraz 2.2 – Rozwój infrastruktury dla mieszkalnictwa i poprawa jakości zabudowy (szczególnie historycznej) (kierunek działań 2.2.1 – Program wsparcia dla renowacji i poprawy jakości historycznej zabudowy).

Realizacja wizji, celów, kierunków działań (w tym priorytetowych) i wreszcie działań będzie monitorowana z wykorzystaniem wskaźników rozwoju społeczno-gospodarczego oraz informacji jakościowych. System monitoringu został szerzej opisany w rozdziale 15, natomiast w tabeli 11.1 zamieszczono najważniejsze wskaźniki ilościowe, których bieżący pomiar będzie podstawą do oceny stopnia osiągnięcia celów strategicznych. W przypadku zagadnień, które nie mogą zostać zmierzone ilościowo (kierunku działań, dla których w tabeli 11.1 nie ma wskaźników oceny rezultatów), będzie dokonywany opis jakościowy stopnia realizacji – dotyczy to także wymienionych w tym rozdziale działań strategicznych.

12. Model struktury funkcjonalno-przestrzennej gminy

Model struktury funkcjonalno-przestrzennej jest nowym, obligatoryjnym elementem strategii rozwoju. Zgodnie z obowiązującymi regulacjami prawnymi ustala się go w każdej strategii rozwoju, na poziomie krajowym, wojewódzkim, ponadlokalnym i gminnym, a opracowanie na niższym szczeblu powinno uwzględniać ustalenia modelu z dokumentu wyższego rzędu. Model obrazuje strategiczne pomysły na rozwój jednostki terytorialnej zorientowane terytorialnie w danym horyzoncie czasowym i jest efektem zintegrowanego procesu planistycznego. Przedstawia on zmiany, jakie powinny zaistnieć w przestrzeni, by zrealizować wyznaczone cele strategiczne oraz osiągnąć efekty tych celów. Jest tym samym porządkującym składnikiem strategii, źródłem i rodzajem najważniejszych ustaleń rozwojowych osadzonych przestrzennie.

Główne zadania modelu na poziomie lokalnym to:

- obrazować kierunki rozwoju przestrzennego, opisywać spodziewane efekty przekształceń przestrzeni wynikające z realizacji celów strategii oraz wyjaśniać spójność interwencji dedykowanych danym obszarom,
- określać i hierarchizować obszary o różnych charakterystykach oraz powiązaniach między nimi, formułować ogólne zalecenia (rekomendacje) i zasady dotyczące gospodarowania przestrzenią (ze szczególnym uwzględnieniem obszarów istotnych z punktu widzenia rozwoju gminy),
- ustalać ramy współpracy z interesariuszami na obszarach realizacji wyznaczonych celów rozwoju (np. z właścicielami nieruchomości, instytucjami rządowymi i JST, inwestorami, przedsiębiorcami),
- tłumaczyć wartości ważne w długiej perspektywie czasowej, wyrażane w wizji rozwoju i decydujące o prowadzonej polityce rozwoju,
- definiować interes publiczny poprzez ustalenie ram działania dla strategii, polityk i użytkowania przestrzeni, a w konsekwencji pełnić funkcje prewencyjne przed ewentualnymi konfliktami – społecznymi, przestrzennymi, środowiskowymi (np. dotyczącymi lokalizowania kontrowersyjnych inwestycji).

Model funkcjonalno-przestrzenny gminy Świebodzin opiera się na następujących elementach:

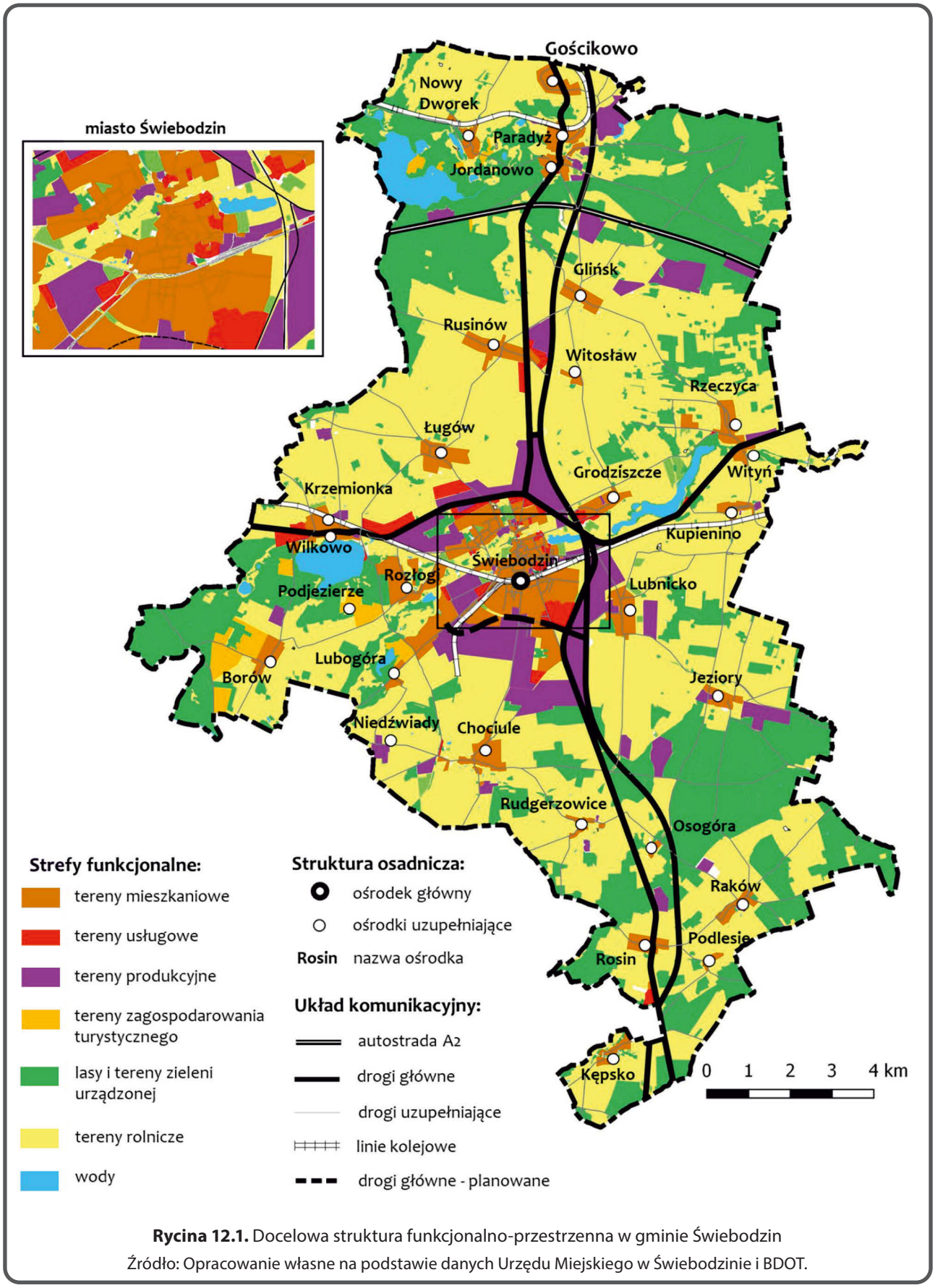
1. **Analiza kluczowych uwarunkowań rozwojowych**, która została zawarta w części diagnostycznej strategii.
2. **Zmiany funkcjonalno-przestrzenne w gminie** – przedstawione w formie kartograficznej docelowe funkcje gminy w podziale na: tereny mieszkaniowe, tereny usługowe, tereny produkcyjne, tereny zagospodarowania turystycznego, lasy i tereny zieleni urządzonej, tereny rolnicze i wody.
3. **Rozmieszczenie planowanych działań** wynikających ze strategii – przedstawione w formie kartograficznej rozmieszczenie kluczowych działań.
4. **Ustalenia i rekomendacje w zakresie kształtowania i prowadzenia polityki przestrzennej w gminie** wynikające z ustaleń strategii.

Ponadto, na bazie modelu, w rozdziale 13 opisano i przedstawiono w formie graficznej obszary strategicznej interwencji.

12.1. Zmiany funkcjonalno--przestrzenne

Strategia wymaga bardziej syntetycznego podejścia do problemów przestrzennych, niż określa to podstawowy dokument z zakresu planowania przestrzennego, jakim jest studium uwarunkowań i kierunków zagospodarowania przestrzennego gminy. Model funkcjonalno-przestrzenny gminy Świebodzin stanowi zatem uproszczony obraz funkcji występujących i planowanych w gminie, stworzony dla celów projektowania rozwoju społeczno-gospodarczego. W związku z tym na rycinie 12.1, w oparciu o obowiązujące studium uwarunkowań i kierunków zagospodarowania przestrzennego gminy Świebodzin (przyjęte uchwałą nr XIII/135/2011 Rady Miejskiej w Świebodzinie z dnia 28 października 2011 r. w sprawie uchwalenia zmiany studium uwarunkowań i kierunków zagospodarowania przestrzennego miasta i gminy Świebodzin, zmienione uchwałą nr XXXVI/505/2013 Rady Miejskiej w Świebodzinie z dnia 30 września 2013 r., uchwałą nr XXVI/404/2016 Rady Miejskiej w Świebodzinie z dnia 29 grudnia 2016 r. oraz uchwałą nr XLVI/699/2018 Rady Miejskiej w Świebodzinie z dnia 30 sierpnia 2018 r.) oraz planowane zmiany w studium (uchwała nr XXX/406/2021 Rady Miejskiej w Świebodzinie z dnia 29 kwietnia 2021 r. w sprawie przystąpienia do sporządzenia zmiany studium uwarunkowań i kierunków zagospodarowania przestrzennego miasta i gminy Świebodzin), przedstawione zostały zmiany w przestrzeni, które wystąpią w gminie Świebodzin w kolejnych latach. Podstawą do ustalenia tych zmian był rysunek kierunków studium, uzupełniony o zmiany wynikające z załączników do uchwały o przystąpieniu do sporządzenia zmiany studium, które zostały uproszczone zgodnie z następującymi zasadami:

- wprowadzono podział na 7 podstawowych funkcji, tj.: tereny mieszkaniowe, tereny usługowe, tereny produkcyjne, tereny zagospodarowania turystycznego, lasy i tereny zieleni urządzonej, tereny rolnicze, wody;
- do terenów mieszkaniowych przypisano wszystkie tereny ustalające lub dopuszczające w studium funkcję mieszkaniową (jednorodzinną, wielorodzinną i zagrodową), a w szczególności tereny określone w studium jako: MN – tereny zabudowy mieszkaniowej jednorodzinnej z dopuszczeniem usług, MN/MR – tereny zabudowy mieszkaniowej jednorodzinnej i/lub zagrodowej z dopuszczeniem usług, MW – tereny zabudowy mieszkaniowej wielorodzinnej z dopuszczeniem usług, MR – tereny zabudowy zagrodowej z dopuszczeniem usług, MN/MW – tereny zabudowy mieszkaniowej jednorodzinnej i/lub wielorodzinnej z dopuszczeniem usług, MU – tereny zabudowy mieszkaniowo-usługowej, ZD(UM) – tereny ogródków działkowych z dopuszczeniem perspektywicznego przekształcenia w zabudowę usługowo-mieszkaniową, ZD(MN) – tereny ogródków działkowych z dopuszczeniem perspektywicznego przekształcenia w zabudowę mieszkaniową jednorodzinną; ponadto gdy tereny mieszkaniowe otaczały teren usług publicznych: UP, UP/ZP, UP/KP, włączano je do terenów mieszkaniowych;
- do terenów usługowych przypisano tereny ustalające w studium funkcję usługową, tj.: U – tereny zabudowy usług publicznych, U/KS – tereny zabudowy usługowej ze strategicznymi urządzeniami komunikacji samochodowej, U-UU – tereny zabudowy usługowej z dopuszczeniem usług mogących wymagać sporządzenia raportu oddziaływania na środowisko, UC – tereny usług handlu o powierzchni sprzedaży powyżej 2000 $m^{2;}$
- do terenów produkcyjnych przypisano tereny ustalające w studium funkcje gospodarcze, tj.: AG – tereny aktywności gospodarczej, w tym zabudowy produkcyjnej, AG/UC – tereny aktywności gospodarczej, w tym zabudowy produkcyjnej z dopuszczeniem usług handlu o powierzchni sprzedaży powyżej 2000 m^2, AGr – tereny aktywności gospodarczej, w tym zabudowy produkcyjnej o charakterze rolniczym, PE – tereny powierzchniowej eksploatacji złóż kopalin;
- do terenów zagospodarowania turystycznego przypisano tereny ustalające w studium funkcję UT – usług turystyki, z dopuszczeniem zabudowy rekreacji indywidualnej, ML – tereny rekreacji indywidualnej, z dopuszczeniem usług i zabudowy mieszkaniowej jednorodzinnej;
- inne tereny zabudowy określone w studium włączano do powyższych terenów, głównie mieszkaniowych;
- pozostałe tereny (otwarte), tj. lasy i tereny zieleni izolacyjnej, tereny rolnicze oraz wody ustalono w oparciu o zintegrowaną kopię Baz Danych Obiektów Topograficznych (BDOT10k),



Rycina 12.1. Docelowa struktura funkcjonalno-przestrzenna w gminie Świebodzin

Źródło: Opracowanie własne na podstawie danych Urzędu Miejskiego w Świebodzinie i BDOT.

zawierającą wektorową lokalizację przestrzenną obiektów topograficznych wraz z ich charakterystyką, która odpowiada pod względem treści i szczegółowości mapie topograficznej w skali 1:10 000;
- w oparciu o bazę BDOT10k przedstawiono także układ komunikacyjny, na który składają się: autostrada A2, drogi główne, drogi uzupełniające, linie kolejowe oraz planowana południowo-zachodnia obwodnica (określona w oparciu o uchwałę o przystąpieniu do zmiany studium);
- ponadto dokonano hierarchizacji struktury osadniczej, dla której podstawą jest podział na teren miasta Świebodzina – siedzibę gminy i tereny wiejskie – wsie i przysiółki.

12.2. Rozmieszczenie planowanych działań

Strategia rozwoju ma zapewnić koordynację przestrzenną planowanych działań z uwzględnieniem zagadnień środowiskowych i ładu przestrzennego. W związku z tym model struktury funkcjonalno-przestrzennej zawiera rozmieszczenie planowanych w strategii kluczowych projektów, a także obszarów strategicznej interwencji. Takie rozwiązanie ma wprowadzić dodatkowy element przejrzystości podejmowanych działań, a tym samym wzmacniać dialog z wszystkimi interesariuszami rozwoju.

Model funkcjonalno-przestrzenny gminy Świebodzin na rycinie 12.2 zawiera rozmieszczenie dziesięciu kluczowych działań, opisanych w rozdziale 11. Zostały one przedstawione w formie oznaczeń liczbowych, które w pewnych przypadkach powtarzają się w kilku miejscach realizacji tych działań. Ich lokalizację należy uznać za orientacyjną, co wynika z kierunkowego charakteru strategii. Ustalenie szczegółowych i ostatecznych lokalizacji działań nastąpi na etapie tworzenia studiów wykonalności projektów. W efekcie mieszkańcy, potencjalni inwestorzy i wszyscy uczestnicy procesów rozwojowych będą mieli pełną informację na temat planowanych działań w gminie Świebodzin.

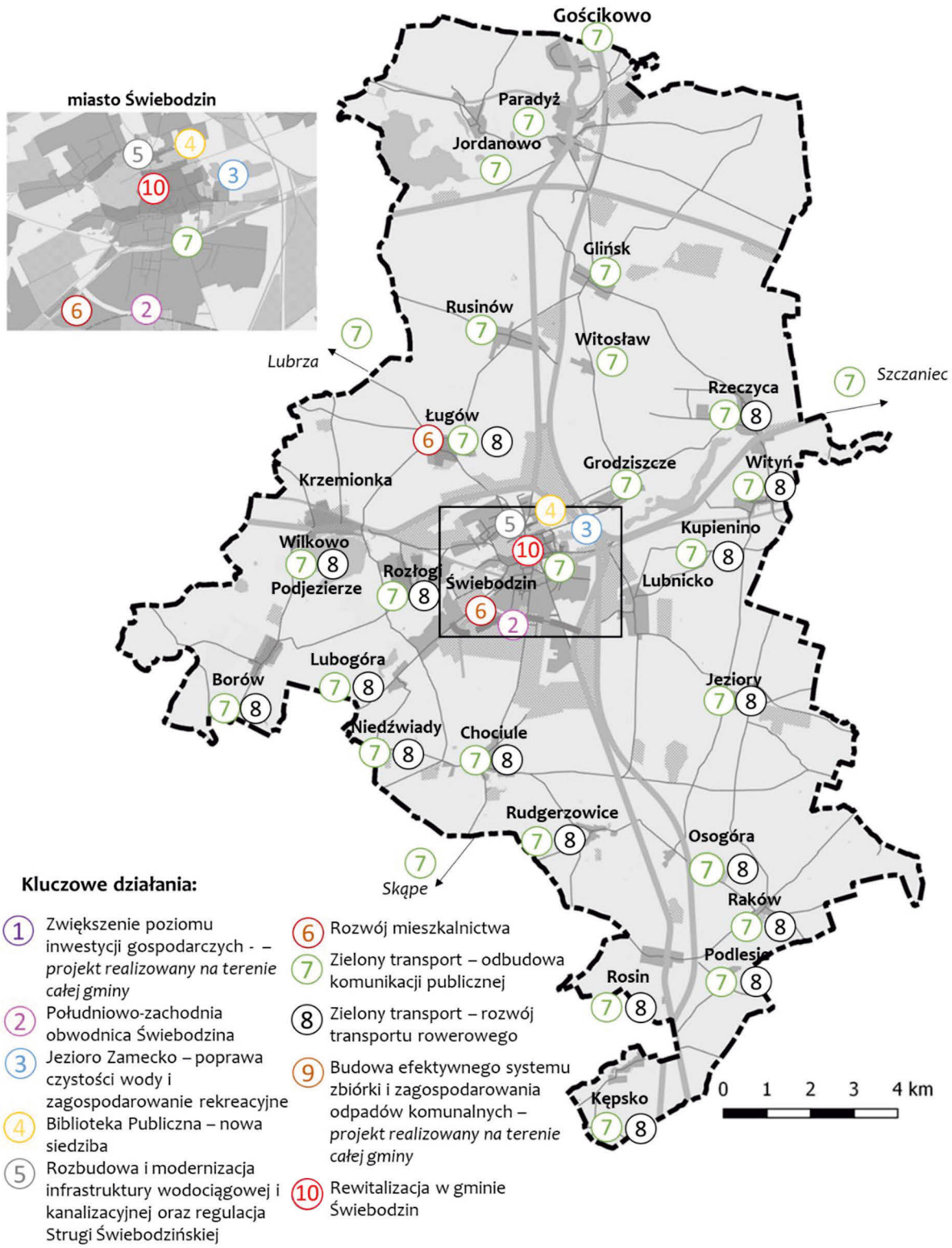
12.3. Ustalenia i rekomendacje w zakresie kształtowania i prowadzenia polityki przestrzennej w gminie

Model struktury funkcjonalno-przestrzennej wynikający z przyjętych w strategii założeń daje podstawy do określenia następujących zasad dotyczących kształtowania polityki przestrzennej w gminie:
Wszystkie tereny zainwestowane
Rekomendacje: Zagospodarowanie gminy winno uwzględniać w jak największym zakresie rozwiązania zmierzające do adaptacji do zmian klimatu. Należy wziąć pod uwagę konieczność zachowania naturalnej zdolności retencyjnej gruntów – czynnika szczególnie istotnego w kontekście kształtowania stanu zasobów wodnych, przeciwdziałania występowaniu zjawisk ekstremalnych.

Przykłady rozwiązań do zastosowania:
- wprowadzenie i egzekwowanie standardów ochrony zieleni w procesie inwestycyjnym, obejmujących m.in. ograniczenie likwidacji terenów zieleni i wycinki drzew przy realizacji nowych inwestycji;
- unikanie „betonowania" przestrzeni – stosowanie powierzchni przepuszczalnych, powierzchni ażurowych zamiast szczelnych powierzchni betonowych;
- zagospodarowanie wód opadowych i roztopowych w sposób minimalizujący utratę naturalnej retencji lub spowolniający odpływ odprowadzanych wód;
- zakładanie nowych terenów zieleni, zielonych dachów i zielonych ścian na budynkach; ogrodów deszczowych zasilanych deszczówką; oczek wodnych w przestrzeniach miejskich i w przydomowych ogrodach; sadzenie kwietnych łąk zamiast trawników.

Tereny mieszkaniowe

Charakterystyka: Skupiają się przede wszystkim w ramach głównego ośrodka osadniczego, tj. Świebodzina. Ponadto obserwowany będzie rozwój przedmieść, związany z powstawaniem nowych terenów mieszkaniowych w podmiejskich wsiach: Ługów, Grodziszcze, Lubnicko, Lubogóra i Rozłogi. Na obszarach peryferyjnych rozwój funkcji mieszkaniowej



Rycina 12.2. Rozmieszczenie planowanych działań w gminie Świebodzin

Źródło: Opracowanie własne.

związany jest w szczególności z uzupełnianiem luk w zabudowie.

Rekomendacje: Ustalając nowe tereny mieszkaniowe, trzeba brać pod uwagę dostępność komunikacyjną, występowanie infrastruktury technicznej, zwłaszcza wodno-kanalizacyjnej, a także dostępność podstawowych usług, w tym żłobków i przedszkoli. Nie należy dopuścić do nadmiernego „rozlewania się" terenów mieszkaniowych na gruntach rolniczych i leśnych. Nowe tereny mieszkaniowe powinny także charakteryzować się dobrą dostępnością do terenów zieleni, spełniać wymogi dla osób z niepełnosprawnościami oraz zakładać rozwiązania proekologiczne. Ponadto ważne jest wspieranie rozwoju istniejących terenów mieszkaniowych w ramach zintegrowanej rewitalizacji, zmierzającej do poprawy sytuacji społecznej, gospodarczej, przestrzenno-funkcjonalnej, technicznej i środowiskowej.

Tereny usługowe

Charakterystyka: Istniejące i planowane tereny usługowe mają charakter punktowy. Lokalizowane są zwykle w sąsiedztwie ważnych ciągów komunikacyjnych, najczęściej w pobliżu Świebodzina.

Rekomendacje: Tereny usługowe powinny być równomiernie rozłożone w całej gminie, charakteryzować się dobrą dostępnością komunikacyjną, związaną z ruchem pieszym i rowerowym, komunikacją zbiorową, a gdy nie jest to możliwe, ruchem samochodowym. W takiej sytuacji w ich sąsiedztwie trzeba przewidzieć wystarczającą liczbę miejsc parkingowych. Należy eliminować uciążliwości wynikające z funkcjonowania terenów usługowych w sąsiedztwie terenów mieszkaniowych.

Tereny produkcyjne

Charakterystyka: Istniejące i planowane tereny produkcyjne obejmują rozległe obszary zlokalizowane wokół Świebodzina – w kierunku północnym, wschodnim i południowym, z reguły w sąsiedztwie kluczowych ciągów komunikacyjnych, tworząc parki przemysłowe o dużych możliwościach dla rozwoju firm. Na obszarach wiejskich tereny produkcyjne związane z produkcją rolniczą rozmieszczone są dość regularnie w całej gminie, często z dala od zabudowań mieszkaniowych, w sąsiedztwie lasów i gruntów rolniczych.

Rekomendacje: Należy dążyć do rozwoju terenów produkcyjnych w sąsiedztwie istniejących już lokalizacji tego typu, szczególnie w pobliżu głównych ciągów komunikacyjnych. Trzeba ograniczać uciążliwości związane z prowadzoną działalnością gospodarczą i produkcyjną. W sąsiedztwie terenów produkcyjnych należy zapewnić odpowiednią liczbę miejsc parkingowych.

Tereny zagospodarowania turystycznego

Charakterystyka: Rozwijają się głównie w zachodniej części gminy, w miejscowościach: Borów, Podjezierze, Wilkowo, Lubogóra, a także Jordanowo. Są położone w sąsiedztwie obszarów sprzyjających wypoczynkowi, blisko jezior i lasów.

Rekomendacje: Nowe tereny zagospodarowania turystycznego powinny być wyznaczane przy założeniu minimalizowania negatywnego oddziaływania na krajobraz. Należy zapewnić dobrą dostępność tych terenów dla ruchu pieszego, rowerowego, komunikacji zbiorowej i ruchu samochodowego.

Pozostałe tereny: lasy i tereny zieleni izolacyjnej, tereny rolnicze oraz wody

Charakterystyka: Pozostałe tereny, tj. lasy, tereny zieleni izolacyjnej, tereny rolnicze i wody, tworzą mozaikę funkcji, charakterystyczną dla pojezierzy. Jednocześnie należy podkreślić duże powierzchnie leśne na północnym skraju gminy, w sąsiedztwie miejscowości: Gościkowo, Paradyż, Nowy Dworek i Jordanowo, na zachodnim skraju, w sąsiedztwie miejscowości: Podjezierze, Krzemionka, Borów, a także w południowo-wschodniej części gminy, w sąsiedztwie miejscowości Osogóra i Jeziory. Centralna część gminy, szczególnie na północ od Świebodzina, charakteryzuje się z kolei dominacją funkcji rolniczej.

Rekomendacje: Należy dążyć do utrzymania zwartych terenów rolniczych i leśnych, co ma przeciwdziałać nadmiernemu ich rozdrobnieniu. W tym celu trzeba ograniczyć rozwój nowej zabudowy poza zwartymi terenami zabudowy istniejącej. Ponadto należy dążyć do pełnego wykorzystania potencjału przyrodniczego terenów leśnych i wód, do stworzenia atrakcyjnej oferty turystycznej w gminie.

Układ komunikacyjny

Charakterystyka: Układ komunikacyjny ma charakter południkowy i równoleżnikowy. Dwa główne szlaki komunikacyjne o znaczeniu krajowym, tj. autostrada A2 i droga ekspresowa S3, krzyżują się w północnej

części gminy, co zapewnia bardzo dobrą dostępność komunikacyjną gminy w skali ogólnopolskiej. Ponadto na układ komunikacyjny składa się istotna w funkcjonowaniu Świebodzina droga krajowa nr 92, drogi wojewódzkie i gęsta sieć dróg lokalnych, zapewniających bardzo dobry dojazd do wszystkich miejscowości w gminie. Przez gminę biegnie też linia kolejowa nr 3 Warszawa Zachodnia–Kunowice oraz nieczynna linia kolejowa nr 384 z Sulechowa.

Rekomendacje: Układ komunikacyjny jest na tyle dobrze rozwinięty, że wymaga jedynie relatywnie małych uzupełnień, a przede wszystkim stałej dbałości o stan techniczny. W ramach uzupełnień konieczne jest wybudowanie południowo-zachodniej obwodnicy Świebodzina, która odciąży komunikacyjnie centrum miasta. Ponadto wszystkie inwestycje drogowe powinny być realizowane przy zachowaniu najwyższych standardów w zakresie bezpieczeństwa, dostępu dla pieszych, rowerzystów i osób z niepełnosprawnościami. Priorytetem powinny być inwestycje związane z poprawą dostępu do usług podstawowych, a także rozwojem komunikacji zbiorowej i realizacją zintegrowanych centrów przesiadkowych.

13. Obszary strategicznej interwencji

Warunkiem efektywnej polityki rozwoju jest pogłębiona diagnoza terytoriów, tj. rozpoznanie zasobów endogenicznych i potencjałów, które można wykorzystać do rozwoju, jak również określenia barier rozwojowych i obszarów, które powinny być wsparte, co ma prowadzić do większego różnicowania i lepszego dopasowania interwencji w zależności od specyfiki tych terytoriów. W ten sposób identyfikowane są obszary wsparcia, zwłaszcza te o szczególnym charakterze, czyli obszary strategicznej interwencji.

Zgodnie z definicją ustawową, obszar strategicznej interwencji (OSI) to określony w strategii rozwoju obszar o zidentyfikowanych lub potencjalnych powiązaniach funkcjonalnych lub o szczególnych warunkach społecznych, gospodarczych czy przestrzennych, decydujących o występowaniu barier rozwoju lub trwałych, możliwych do aktywowania, potencjałów rozwojowych, do którego jest kierowana interwencja publiczna łącząca inwestycje, w szczególności gospodarcze, infrastrukturalne albo w zasoby ludzkie, finansowane z różnych źródeł, czy też rozwiązania regulacyjne. OSI są terytoriami, do których adresowana ma być polityka rozwoju, ukierunkowana na wywołanie określonych zmian. W nawiązaniu do przedstawionej definicji wyróżnić można dwa rodzaje OSI:

- obszary problemowe, charakteryzujące się niekorzystnymi zjawiskami w sferze społecznej, ekonomicznej lub przyrodniczej, wymagające interwencji nakierowanej na przełamanie barier rozwojowych,
- obszary wzrostu, wyróżniające się szczególnymi potencjałami (tj. bieguny wzrostu, obszary tematyczne lub klastry zaawansowanych technologii), które w wyniku interwencji mogą kształtować przewagi konkurencyjne.

Poziom krajowy

OSI na poziomie krajowym określone są jako OSI państwa, a ich delimitacja wynika z założeń Strategii na rzecz Odpowiedzialnego Rozwoju (SOR) oraz Krajowej Strategii Rozwoju Regionalnego 2030 (KSRR). Dokumenty te określają dwa rodzaje OSI państwa:

- miasta średnie tracące funkcje społeczno-gospodarcze,
- obszary zagrożone trwałą marginalizacją,
- Polska Wschodnia,
- Śląsk.

Gmina Świebodzin nie jest objęta zasięgiem żadnego OSI państwa. Świebodzin w SOR oraz KSRR 2030 zaliczony został do szerszej kategorii miast średnich, w których jednak nie zdiagnozowano utraty funkcji społeczno-gospodarczych, wobec czego nie został on zakwalifikowany do krajowych OSI.

Poziom regionalny

Identyfikację obszarów strategicznych interwencji z poziomu regionalnego wykonano z uwzględnieniem obszarów funkcjonalnych wskazanych w Strategii rozwoju województwa lubuskiego 2030 przyjętej uchwałą nr XXVII/397/21 Sejmiku Województwa Lubuskiego w dniu 15 lutego 2021 r. W Strategii rozwoju województwa lubuskiego 2030 wyróżniono:

- miejskie obszary funkcjonalne ośrodków wojewódzkich – Gorzowa Wielkopolskiego i Zielonej Góry,
- miejskie obszary funkcjonalne ośrodków subregionalnych i lokalnych – obejmujące miasta powyżej 20 tys. mieszkańców: Żary, Żagań,

Świebodzin, miasta powyżej 15 tys. mieszkańców: Słubice i Międzyrzecz wraz z ich obszarami funkcjonalnymi oraz ośrodki lokalne stanowiące stolice powiatów: Krosno Odrzańskie, Wschowę, Sulęcin, Strzelce Krajeńskie, a także Drezdenko, Kostrzyn nad Odrą, Gubin, Lubsko, Szprotawę i Skwierzynę.

Gmina Świebodzin została wskazana jako część świebodzińsko-międzyrzeckiego obszaru funkcjonalnego – OSI ośrodków subregionalnych województwa lubuskiego (ryc. 13.1). Uzasadnieniem wyróżnienia tego obszaru jest wspólny potencjał dwóch lubuskich miast średnich: Świebodzina i Międzyrzecza, które oddalone są od siebie o około 25 km, przy czym łączy je droga ekspresowa S3. Dodatkowo pomiędzy tymi ośrodkami zlokalizowany jest węzeł drogi ekspresowej S3 z autostradą A2. Jest to centralny węzeł komunikacyjny województwa lubuskiego i skrzyżowanie dwóch transeuropejskich korytarzy transportowych: Morze Północne–Bałtyk i Bałtyk–Adriatyk, co czyni ten obszar bardzo atrakcyjnym inwestycyjnie, na którym mogłyby powstać centra przemysłowo-logistyczne. Uwarunkowania te stwarzają szansę na dynamiczny rozwój gospodarczy obu miast i sąsiadujących terenów. Ze względu na sąsiedztwo tych gmin oraz wyrażaną wolę współpracy, postanowiono wskazać dla tych dwóch ośrodków jeden świebodzińsko-międzyrzecki obszar funkcjonalny jako OSI ośrodków subregionalnych – MOF świebodzińsko-międzyrzecki. Należy zwrócić uwagę, że Międzyrzecz zaliczony jest z poziomu krajowego do grupy miast średnich tracących funkcje społeczno-gospodarcze. Obszarami rozszerzenia współpracy samorządów w ramach MOF świebodzińsko-międzyrzeckiego są również gminy Sulęcin oraz Przytoczna, co wynika z wyrażonej woli nawiązania partnerskich relacji obejmujących realizację wspólnych przedsięwzięć w określonych dziedzinach przez władze zainteresowanych gmin. Dlatego gmina Sulęcin jako ośrodek lokalny ujęta zostaje jako wchodząca w skład MOF świebodzińsko-międzyrzeckiego. Gminę Przytoczna wskazano natomiast jako obszar potencjalnego rozszerzenia tego MOF (możliwość rozszerzenia MOF świebodzińsko-międzyrzeckiego o gminę Przytoczna wymaga dodatkowego uzasadnienia analizą wskaźnikową).

Interwencja skierowana do gminy Świebodzin jako ośrodka subregionalnego i jednostki przynależnej do MOF świebodzińsko-międzyrzeckiego powinna obejmować m.in.:

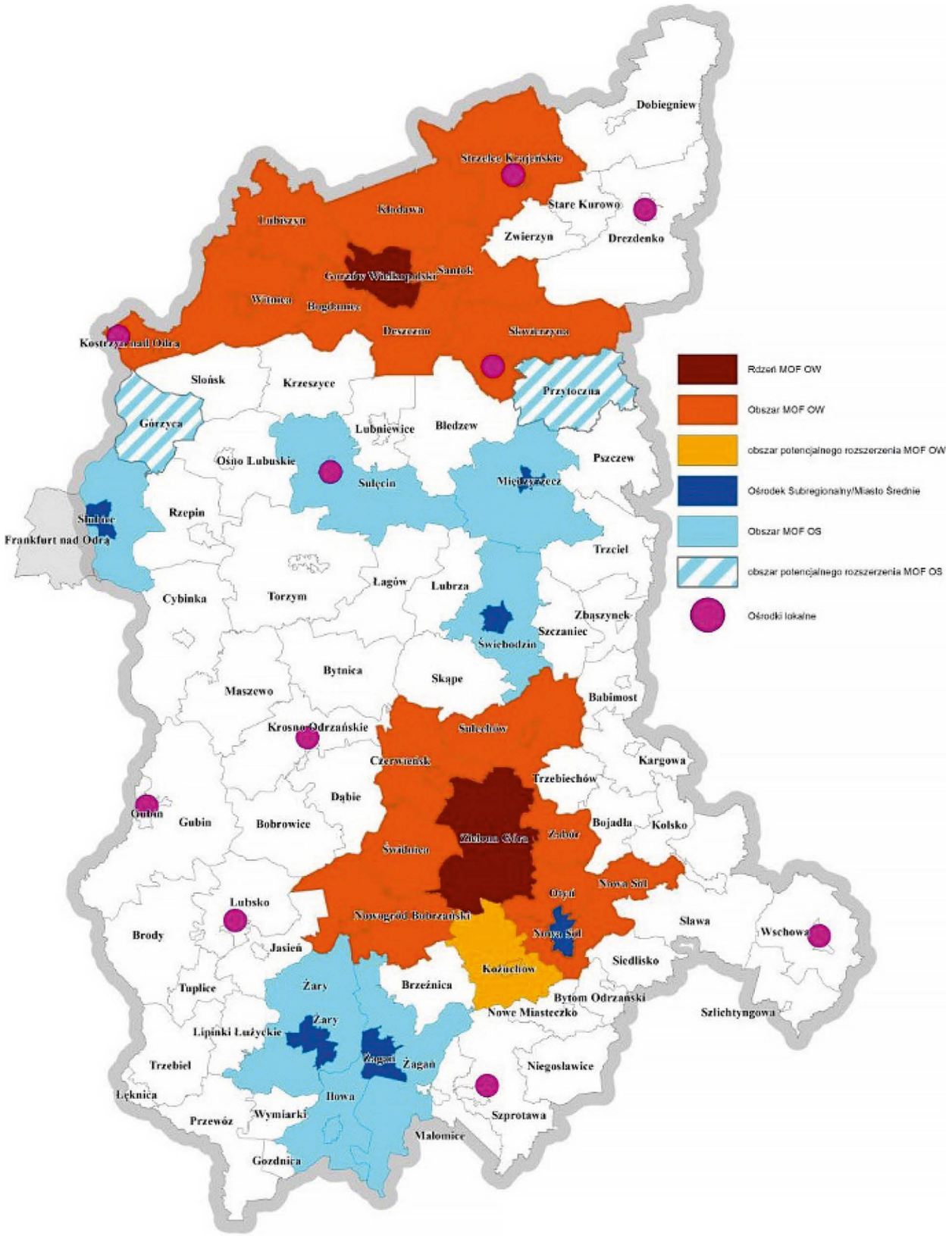
- rozwój przedsiębiorczości oraz przygotowanie (uzbrojenie) terenów inwestycyjnych,
- projekty rewitalizacyjne,
- poprawę jakości świadczenia usług publicznych,
- inwestycje związane z polepszeniem jakości środowiska naturalnego,
- podnoszenie kompetencji i umiejętności mieszkańców,
- wspieranie rozwiązań o charakterze smart city,
- wspomaganie rozwoju powiązań funkcjonalnych, w tym sąsiadujących ośrodków subregionalnych i lokalnych,
- wsparcie infrastruktury mieszkalnictwa.

Decyzje wprowadzone na etapie konsultacji projektu *Strategii rozwoju województwa lubuskiego* oraz przyjęte w ostatecznym kształcie tego dokumentu w lutym 2021 r. nie skutkują zmianami wcześniejszych ustaleń planu zagospodarowania przestrzennego województwa lubuskiego. Dnia 23 kwietnia 2018 r. uchwałą nr XLIV/667/18 Sejmiku Województwa Lubuskiego (Dz. Urz. Woj. Lub. z dnia 2 maja 2018 r. poz. 1163) uchwalony został plan zagospodarowania przestrzennego województwa lubuskiego. Tekst dokumentu składa się z 4 tomów oraz 43 załączników graficznych w postaci map wynikowych. Zgodnie z *Planem zagospodarowania przestrzennego województwa lubuskiego* (2018) miejski obszar funkcjonalny ośrodka subregionalnego Świebodzin położony jest w centralnej części województwa lubuskiego, pomiędzy Gorzowem Wielkopolskim i Zieloną Górą. Obszar ma powierzchnię 226 km² i zamieszkuje go 30 tys. osób. Gęstość zaludnienia wynosi ponad 134 os./km² (tab. 13.1).

Tabela 13.1. Wykaz gmin wchodzących w skład miejskiego obszaru funkcjonalnego ośrodka subregionalnego Świebodzin

Nazwa gminy	Rodzaj gminy	Powierzchnia (km²)	Liczba ludności
Świebodzin jako rdzeń – część miejska gminy	miejsko-wiejska	17	22010
Świebodzin jako obszar – część wiejska gminy	miejsko-wiejska	209	8246

Źródło: Plan zagospodarowania przestrzennego województwa lubuskiego (2018).



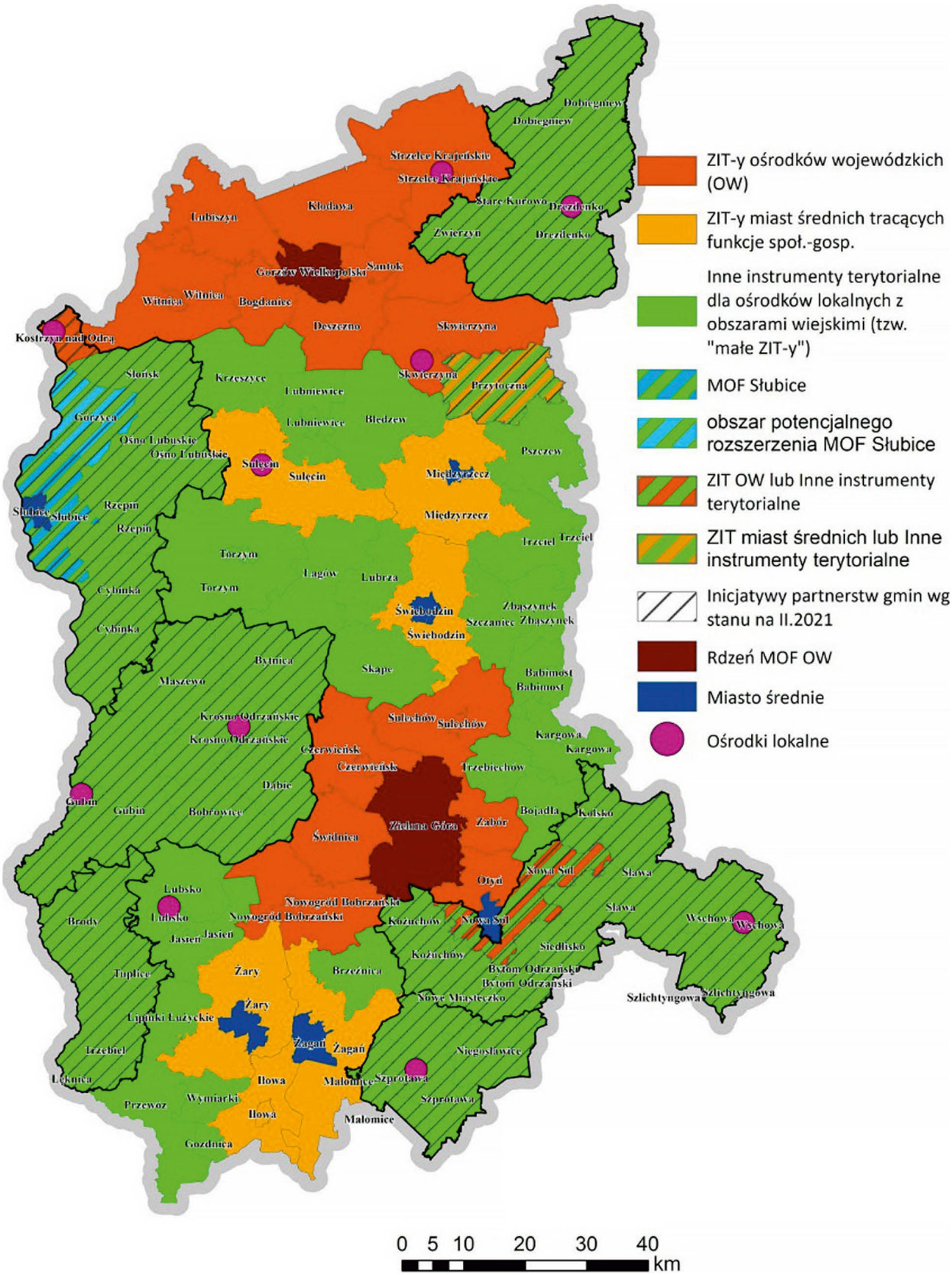
Rycina 13.1. Obszary strategicznej interwencji – miejskie obszary funkcjonalne województwa lubuskiego

Źródło: Strategia rozwoju województwa lubuskiego 2030 (2021, s. 56).

Ponieważ Świebodzin w SOR oraz KSRR 2030 zaliczony został do szerszej kategorii miast średnich, w których jednak nie zdiagnozowano utraty funkcji społeczno-gospodarczych, nie został on zakwalifikowany do krajowych OSI i w strategii regionalnej pozostawiono możliwość objęcia tego obszaru, chociaż w nieco bardziej ograniczonym stopniu niż miasta średnie tracące funkcje społeczno-gospodarcze, instrumentami krajowymi dedykowanymi miastom średnim (np. *Pakiet dla miast średnich*). Przyjęto również, że wsparcie zaplanowane dla lubuskich miast średnich, w tym Świebodzina, z poziomu regionalnego powinno być w związku z tym komplementarne do wsparcia zaadresowanego do tych miast z poziomu krajowego. Uzupełniające instrumenty terytorialne na poziomie regionu zostaną wobec tego wypracowane po ustaleniu narzędzi skierowanych do miast średnich z poziomu krajowego, które będą realizowane w nowej perspektywie.

Strategia rozwoju województwa lubuskiego 2030 (2021) na rycinie 13.2 wskazuje obszary, które mogą być objęte instrumentami terytorialnymi Polityki Spójności (w szczególności programu regionalnego) po 2020 r. Wszystkie gminy, zwłaszcza wiejskie, które nie wchodzą w skład miejskich obszarów funkcjonalnych ośrodków wojewódzkich i subregionalnych, wraz z miastami – ośrodkami lokalnymi (oraz miastem średnim – Słubicami), będą mogły realizować nowe instrumenty przeznaczone głównie dla partnerstw lokalnych (tzw. „małe ZIT-y") – Inne Instrumenty Terytorialne w ramach Polityki Spójności oraz porozumienia terytorialne wprowadzone w 2020 r. w ustawie z dnia 6 grudnia 2006 r. o zasadach prowadzenia polityki rozwoju. Na rycinie 13.2 wskazano też inicjatywy partnerstw gmin według stanu na luty 2021 r. Należy jednocześnie zaznaczyć, że proces inicjowania i budowania powiązań funkcjonalnych między lubuskimi gminami, poprzez nawiązywanie współpracy, planowanie i wdrażanie wspólnych projektów, może być realizowany również w innych konfiguracjach partnerstw tworzonych w trakcie obowiązywania strategii. Partnerstwa powstałe po przyjęciu dokumentu będą mogły podejmować wspólne przedsięwzięcia na tych samych zasadach, co partnerstwa wskazane w dokumencie.

Gmina Świebodzin oraz MOF świebodzińsko-międzyrzecki zostały wskazane jako obszar realizacji ZIT miast średnich tracących funkcje społeczno-gospodarcze, co prawdopodobnie opiera się na fakcie zaliczenia Międzyrzecza na poziomie krajowym do grupy miast średnich tracących funkcje społeczno-gospodarcze. Jednocześnie w lipcu 2020 r. podpisano list intencyjny dotyczący wspólnych działań rozwojowych z gminą Międzyrzecz, a we wrześniu 2020 r. z gminą Sulęcin. Międzyrzecz (miasto średnie tracące funkcje społeczno-gospodarcze) i Świebodzin łączą podobne kierunki rozwoju oraz położenie przy ważnych szlakach komunikacyjnych: trasie szybkiego ruchu S3 i autostradzie A2. Z Sulęcinem łączy je natomiast autostrada oraz nieczynna linia kolejowa do Rzepina. Władze lokalne będą zabiegać o przywrócenie przewozów pasażerskich na tej linii. Szlaki komunikacyjne łączące gminę Międzyrzecz z sąsiadami są przysłowiową bramą nie tylko do regionu i kraju, ale także do całej Europy. Duże znaczenie ma autostrada A2 i droga ekspresowa S3 oraz skrzyżowania tych tras między Międzyrzeczem i Świebodzinem. To magnes dla przedsiębiorców oraz ogromna szansa rozwoju tych trzech gmin, co zauważają ich włodarze. Dlatego zamierzają wspólnie wykorzystać ten atut. Graniczące ze sobą gminy mają podobne walory przyrodnicze oraz turystyczno-rekreacyjne. Ich burmistrzowie myślą więc też o wspólnej promocji oraz chcą korzystać z doświadczeń i pomysłów sąsiadów. Najważniejsza jednak jest współpraca gospodarcza. Główne punkty porozumienia dotyczą planowania strategicznego i przestrzennego oraz rozwoju gospodarczego i wspólnych działań na rzecz pozyskiwania inwestorów. Pozostałe obejmują: rewitalizację obszarów zdegradowanych, ochronę dziedzictwa kulturowego, ochronę środowiska, oświatę, kulturę, sport i turystykę, a także podnoszenie kompetencji i umiejętności mieszkańców oraz poprawę infrastruktury. Nadrzędnym celem jest poprawa jakości życia mieszkańców. Nowe partnerstwa, nowe możliwości, nowa perspektywa finansowania zadań ze środków Unii Europejskiej, ale przede wszystkim stworzenie obszaru funkcjonalnego wzmacniającego potencjał Małych Ojczyzn. W centrum Lubuskiego tworzy się Samorządowe Tridente. Do Świebodzina i Międzyrzecza dołącza Sulęcin. Władze lokalne chcą budować partnerstwo, którego osią będą drogi A2 i S3. Tereny inwestycyjne, gospodarka odpadowa, wspólny produkt turystyczny i inne tematy łączą pomimo różnicy kilometrów. Tym samym w pełni zostaną spełnione warunki wskazane w *Strategii rozwoju województwa lubuskiego 2030* (2021) dla realizacji Zintegrowanych Inwestycji Terytorialnych dedykowanych partnerstwom lokalnym.



Rycina 13.2. Zasięg wsparcia instrumentami terytorialnymi dla OSI miejskich i wiejskich

Źródło: Strategia rozwoju województwa lubuskiego 2030 (2021, s. 61).

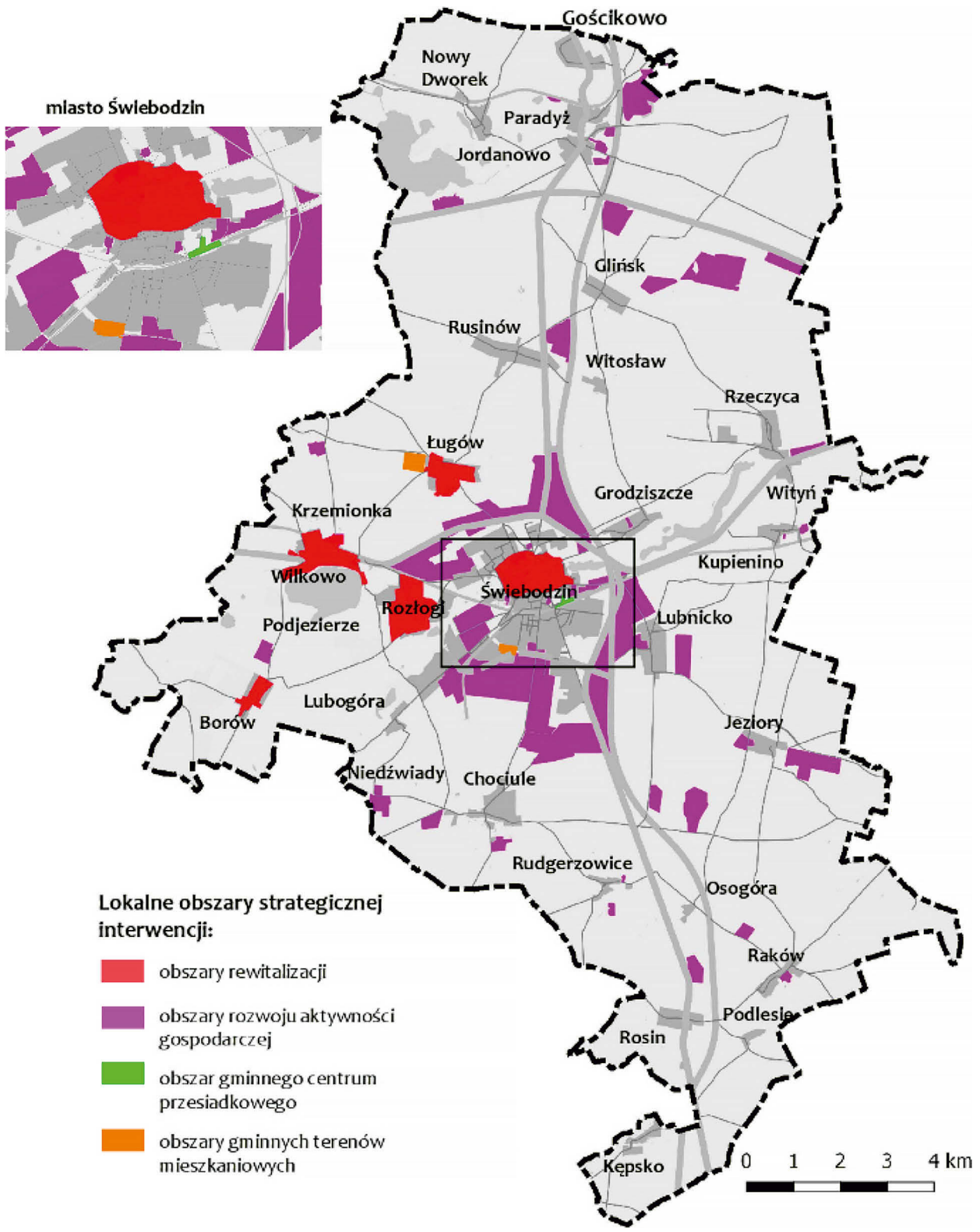
Poziom lokalny

OSI na poziomie lokalnym są przejawem zintegrowanego podejścia i mają na celu ukierunkowanie działań do konkretnych obszarów i dopasowanie ich do potrzeb i możliwości tych obszarów. Obowiązkowym elementem strategii rozwoju gminy jest wskazanie OSI określonych w strategii rozwoju województwa wraz z zakresem planowanych działań, które dotyczą terytorium gminy. Ewentualna potrzeba wyznaczenia OSI na poziomie lokalnym, a także ich charakter będą zależeć od sytuacji społecznej, gospodarczej i przestrzennej gminy oraz od przyjętych kierunków jej rozwoju. Możliwość oraz celowość identyfikacji w danej gminie OSI należy ocenić indywidualnie, a ostateczna decyzja w tym zakresie należy do władz gminy. Przykładem gminnego OSI mogą być:

- obszar rewitalizacji wyznaczony w ramach obszaru zdegradowanego w gminie,
- obszar określony pod strefę aktywności gospodarczej lub inwestycyjnej,
- nowe centrum miejscowości,
- obszar występowania/wydobywania surowców naturalnych,
- zbiornik wodny, np. po wyrobiskach kopalnianych, wraz z otoczeniem zagospodarowany w kierunku strefy rekreacji i sportu,
- określony obszar krajobrazu kulturowego oraz wyróżniające się krajobrazowo tereny z zabytkami nieruchomymi, charakterystycznymi dla miejscowej tradycji budowlanej i osadniczej.

Konsekwencją wskazania OSI musi być ukierunkowanie części instrumentów zaplanowanych w strategii na te obszary i zapewnienie im finasowania. OSI należy dodać do rysunku modelu struktury funkcjonalno-przestrzennej – dla uzupełnienia przyszłych działań w przestrzeni gminy. Wtedy mieszkańcy, potencjalni inwestorzy i wszyscy uczestnicy procesów rozwojowych będą mieli pełną informację na temat planowanych działań. Uwzględniając wskazane strategiczne kierunki rozwoju gminy oraz kluczowe działania, na poziomie lokalnym wyznacza się następujące OSI (ryc. 13.3):

- **obszary gminnej strefy aktywności gospodarczej** – stanowią miejsce lokalizacji przedsięwzięć realizujących cel szczegółowy 1.1 – Stworzenie lokalnych stref aktywizacji gospodarczej, ukierunkowany na wzmocnienie roli gminy Świebodzin jako centrum inwestycji i rozwoju Ziemi Lubuskiej; określa preferowaną lokalizację w przestrzeni działania 1 – Zwiększenie poziomu inwestycji gospodarczych, zmierzającego do przyciągnięcia nowych inwestorów na obszar gminy oraz wzmocnienia relacji pomiędzy podmiotami lokalnej gospodarki;
- **obszary rewitalizacji ścisłego centrum Świebodzina** – stanowią miejsce lokalizacji przedsięwzięć realizujących cel szczegółowy 2.1 – Poprawa dostępności usług i przestrzeni publicznych, zwracający uwagę na wyzwania związane z koniecznością zapewnienia przez samorząd dostępu do usług podstawowych najwyższej jakości oraz utrzymania wysokiej jakości przestrzeni publicznych (szczególnie tych otwartych w formie parków, placów, głównych ciągów pieszych), które powinny zachęcać mieszkańców do przebywania w nich i nawiązywania interakcji; określa preferowaną lokalizację w przestrzeni działania 10 – Rewitalizacja w gminie Świebodzin, które zmierza do realizacji ciągłego programu modernizacji i renowacji zabudowy historycznej znajdującej się w zespole urbanistyczno-krajobrazowym Świebodzina (śródmieście miasta) oraz ograniczenia skali zjawisk problemowych na obszarach rewitalizacji w gminie poprzez podejmowane działania społeczne;
- **obszar gminnego centrum przesiadkowego** – stanowi miejsce lokalizacji przedsięwzięć realizujących cel szczegółowy 2.1 – Poprawa dostępności usług i przestrzeni publicznych, zwracający uwagę na znaczenie uruchomienia lokalnego transportu zbiorowego dla poprawy dostępności obszaru gminy; określa jedną z preferowanych lokalizacji w przestrzeni działania 7 – Zielony transport – odbudowa komunikacji publicznej oraz rozwój transportu rowerowego, zapewniając realizację ważnego elementu wyposażenia infrastrukturalnego niezbędnego do skutecznego i efektywnego wdrożenia całościowej koncepcji polityki transportowej gminy zmierzającej do maksymalnej integracji różnych form transportu i zwiększania dostępu do tzw. zintegrowanych węzłów przesiadkowych;
- **gminne tereny mieszkaniowe** – stanowią miejsce lokalizacji przedsięwzięć realizujących cel szczegółowy 2.2 – Rozwój infrastruktury dla mieszkalnictwa i poprawa jakości zabudowy (szczególnie historycznej), zwracający uwagę na



Rycina 13.3. Lokalne obszary strategicznej interwencji w gminie Świebodzin

Źródło: Opracowanie własne.

konieczność poprawy warunków życia mieszkańców w gminie Świebodzin poprzez rozwój infrastruktury dla mieszkalnictwa; określa preferowaną lokalizację w przestrzeni działania 6 – Rozwój mieszkalnictwa – działanie polegające na aktywnym wsparciu rozwoju mieszkalnictwa dla gminy Świebodzin, dotyczącego aktywnego uczestnictwa gminy w realizacji inwestycji obejmujących budowę mieszkań komunalnych w ramach inicjatyw budownictwa społecznego opartych z jednej strony na Świebodzińskim Towarzystwie Budownictwa Społecznego, a z drugiej strony – na Społecznej Inicjatywie Mieszkaniowej, która daje możliwość pozyskania dodatkowych środków inwestycyjnych na ten cel.

14. System realizacji strategii

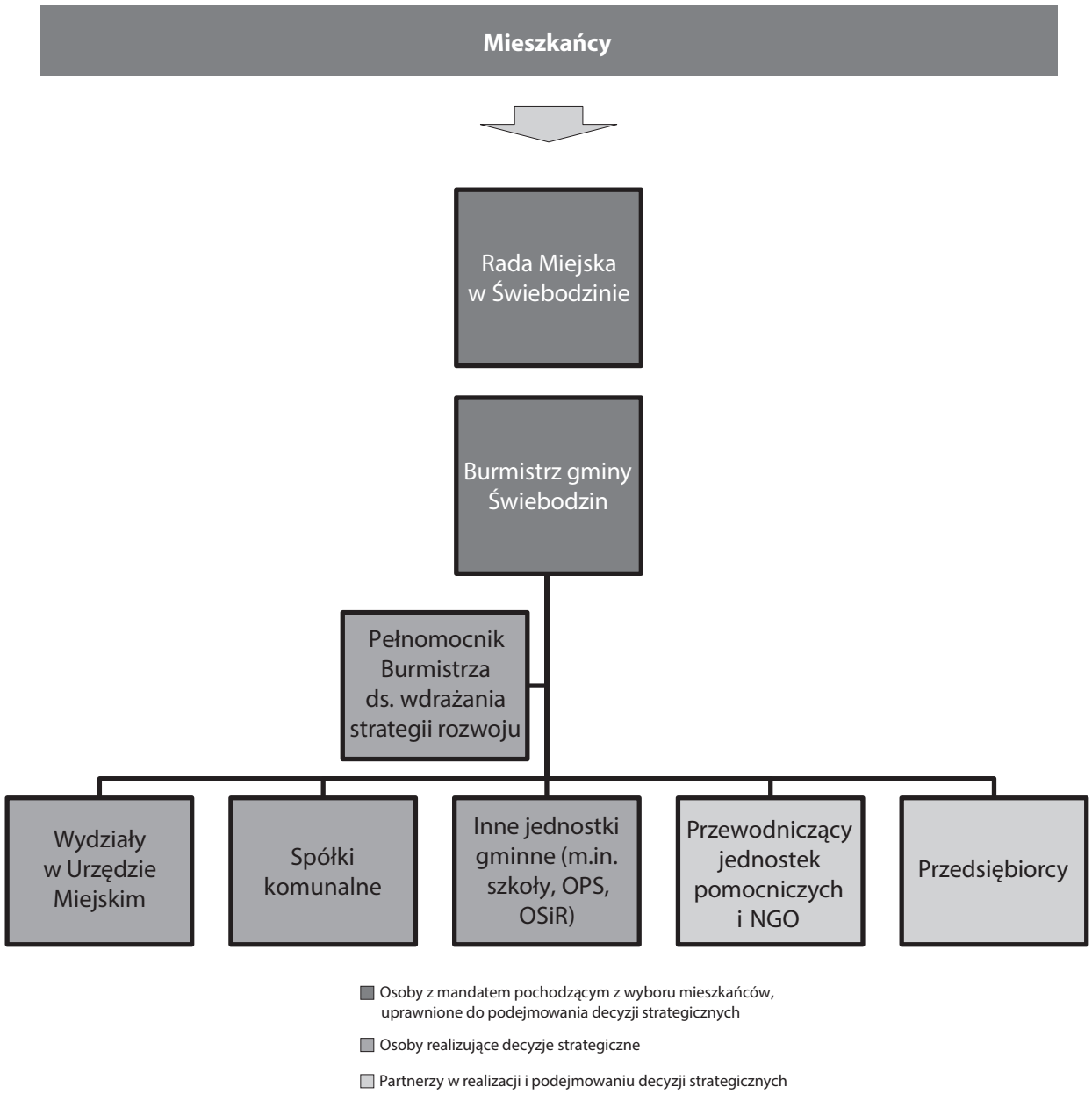
Każda, nawet najlepiej napisana strategia rozwoju musi mieć dobrze zorganizowany system realizacji (wdrażania). W przypadku gminy Świebodzin będzie on oparty na systemie przedstawionym na rycinie 14.1. Hierarchiczny układ celów będzie skonkretyzowany w ramach bardziej szczegółowego planu działań dla poszczególnych kierunków. Zakłada się, że plan działań będzie obejmował konkretyzację realizacji kierunków działań. Plan ten nie musi przyjmować formy długiego raportu tekstowego. Powinien przede wszystkim zawierać listę przedsięwzięć i projektów do realizacji, które przyczynią się do osiągnięcia postawionych kierunków działań. Ponadto, zgodnie z założeniami budowy celów strategii rozwoju, w pierwszej kolejności zostaną opracowane działania dla priorytetowych celów (wskazanych na schemacie celów kolorem żółtym). Plan działań będzie sporządzany dla okresu trzyletniego, przy czym corocznie w oparciu o monitoring realizacji strategii (opisany w kolejnym rozdziale) będzie dokonywana jego aktualizacja wraz z przesunięciem o rok horyzontu czasowego. Oznacza to, że plan działań będzie tzw. dokumentem „kroczącym".

Efektem opracowania planu w przypadku działań inwestycyjnych będzie lista projektów i przedsięwzięć, które zostaną wprowadzone do wieloletniej prognozy finansowej (jest ona także dokumentem „kroczącym"). Na etapie konkretyzacji planu działań sporządzane będą też operaty szacunkowe, które pozwolą określić skalę wydatków niezbędnych do realizacji danego przedsięwzięcia lub projektu. Wieloletnia prognoza finansowa jest dokumentem wynikającym z przepisów prawnych dotyczących finansów publicznych, więc jego struktura i budowa nie wymaga opisu i konkretyzacji w tym dokumencie.

Ostatnim etapem wdrażania strategii będzie wprowadzanie przedsięwzięć inwestycyjnych do budżetu gminy. Będzie to finalna faza przed realizacją przedsięwzięcia, które docelowo zbliży gminę do osiągnięcia kierunku działań, a tym samym do celu strategicznego.

Rycina 14.1. Dokumenty i opracowania prowadzące do wdrażania strategii rozwoju

Źródło: Opracowanie własne.



Rycina 14.2. Struktura podmiotów uczestniczących w podejmowaniu i realizacji decyzji strategicznych

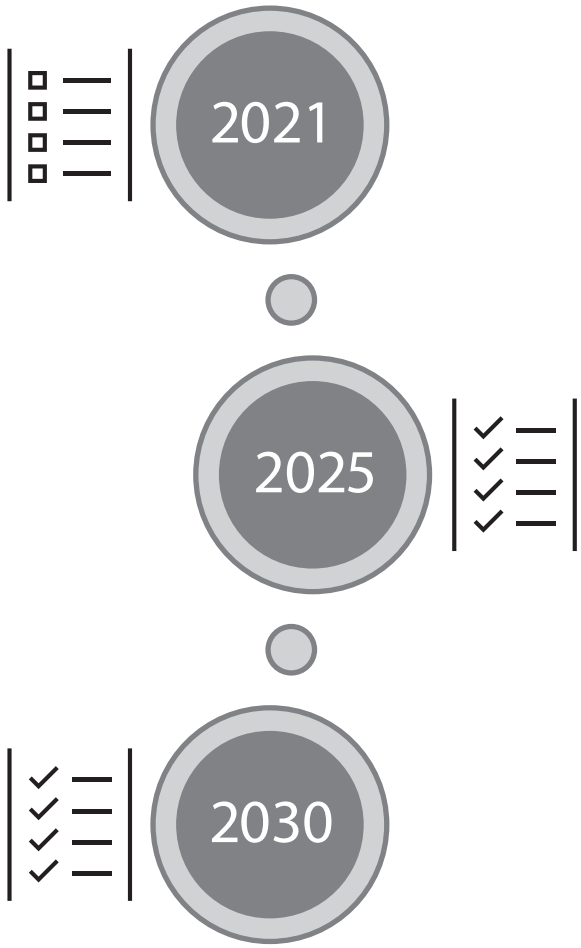
Źródło: Opracowanie własne.

Strukturę podmiotów uczestniczących w procesie wdrażania strategii rozwoju przedstawiono na rycinie 14.2. Za wdrażanie celów określonych w dokumencie odpowiadać będą przede wszystkim władze lokalne, tzn. wybieralni przedstawiciele mieszkańców (burmistrz gminy Świebodzin oraz Rada Miejska w Świebodzinie). Organ wykonawczy w gminie (burmistrz) w celu kierowania działaniami strategicznymi powoła swojego pełnomocnika ds. wdrażania strategii rozwoju. Rolą tego pełnomocnika będzie: (1) organizowanie spotkań, podczas których podejmowane będą decyzje strategiczne, (2) monitorowanie procesu osiągania kierunków działań oraz (3) opracowywanie planu działań i koordynowanie jego implementacji do wieloletniej prognozy finansowej oraz budżetu. Pełnomocnik burmistrza będzie w realizacji swoich zadań współpracował z pozostałymi podmiotami zaangażowanymi w proces wdrażania dokumentu. Wśród nich są wydziały Urzędu Miejskiego w Świebodzinie, spółki komunalne i inne jednostki

gminne (np. szkoły, przedszkola, Świebodziński Dom Kultury, Ośrodek Sportu i Rekreacji, Ośrodek Pomocy Społecznej, Środowiskowy Dom Samopomocy i in.). W pracach wdrażających strategię będą także uczestniczyć przedstawiciele jednostek pomocniczych (sołectw i zarządów osiedli) oraz przedsiębiorcy. Nade wszystko, każdy z wymienionych podmiotów (a szczególnie burmistrz oraz Rada Miejska) będzie regularnie sondował opinię mieszkańców w zakresie realizowanych przedsięwzięć i podejmował decyzje strategiczne akceptowalne dla możliwie szerokiego spektrum wspólnoty lokalnej.

15. Monitoring i ewaluacja strategii

Każda strategia rozwoju musi podlegać bieżącej kontroli i ocenie jej rezultatów, czyli monitoringowi. Jest to szczególnie ważne, gdy sytuacja obszaru oraz wpływające na nią uwarunkowania zewnętrzne szybko się zmieniają (Parysek, 1997). Celem monitoringu (szczególnie w momentach radykalnych zmian otoczenia) jest, oprócz kontroli i oceny, dostosowywanie przyjętych w strategii ustaleń do zmieniającej się rzeczywistości. Czasem bowiem jest tak, że w związku ze zmianą uwarunkowań należy zrezygnować z pewnych celów, niektóre zmodyfikować lub też wprowadzić nowe. Monitorowanie strategii musi być więc procesem, do którego podchodzi się z równą starannością jak do procesu samego tworzenia strategii.



Rycina 15.1. Ramy czasowe ewaluacji strategii

Źródło: Opracowanie własne.

Monitoring Strategii rozwoju gminy Świebodzin 2030 będzie polegał przede wszystkim na corocznej ocenie aktualności planu działań. Ocena ta powinna zmierzać do sformułowania rekomendacji w zakresie ewentualnej modyfikacji planu działań. Coroczna ocena dokonywana w ramach monitoringu strategii będzie przedstawiana razem z raportem o stanie gminy (układ raportu powinien odpowiadać strukturze przyjętych celów rozwojowych), który zgodnie z art. 28a ustawy z dnia 8 marca 1990 r. o samorządzie gminnym musi być przedstawiony przez burmistrza do 31 maja danego roku. By nie dublować i nie mnożyć nowych opracowań, raport o stanie gminy będzie materialną formą oceny aktualności planu działań. Podmiotem odpowiedzialnym za koordynację opracowania raportu będzie pełnomocnik burmistrza ds. wdrażania strategii rozwoju.

Oprócz monitoringu zakłada się realizację ewaluacji strategii rozwoju, tzn. kompleksowej oceny stanu jej wdrażania. Ewaluację strategii, programu lub projektu rozumie się najczęściej jako „określenie wartości strategii, programu lub projektu w odniesieniu do wcześniej zdefiniowanych kryteriów i w oparciu o odpowiednie informacje" (Kierzkowski, 2002).

Wyróżniamy różne rodzaje ewaluacji. Jedno z takich rozróżnień opiera się na okresie podejmowanych działań, które poddawane są ocenie. W tym świetle wyróżnia się:

– ewaluację *ex-ante*, czyli ocenę przed realizacją strategii, odpowiadającą na pytanie, jak strategia wpłynie na sytuację obszaru; ocena ta ma na celu poprawę procesu planowania, w tym trafności podejmowanych decyzji odnośnie do wyboru projektów do realizacji, ich efektywności i skuteczności;
– ewaluację *ex-tempore*, *mid-term* lub *on-going*, czyli ocenę w trakcie realizacji strategii, odpowiadającą na pytanie, czy przyjęte cele nadal są właściwe; ocena ta ma służyć poprawie procedur wdrażania, ulepszaniu jakości i potencjału instytucji realizujących strategię rozwoju, może też przyczynić się do integracji podmiotów zaangażowanych w proces wdrażania strategii, wypracowania wspólnego stanowiska oraz sprawniejszego przygotowywania realizacji kolejnych projektów;
– ewaluację *ex-post*, czyli ocenę po realizacji strategii, odpowiadającą na pytanie, czy efekty realizacji strategii są trwałe; ocena ta pokazuje, co się udało osiągnąć, jakim kosztem, a także – co się nie udało, z jakich powodów i kto za to odpowiada; w ramach ewaluacji *ex-post* można również zbadać wpływ realizacji strategii na sytuację mieszkańców.

W przypadku Strategii rozwoju gminy Świebodzin 2030 zakłada się realizację ewaluacji mid-term w połowie okresu strategicznego (5 lat) oraz ewaluacji ex-post po upływie całego okresu strategicznego (10 lat) (ryc. 15.1). Przedmiotem ewaluacji będzie weryfikacja stanu realizacji celów wyznaczonych w dokumencie poprzez określone uprzednio wartości wskaźników (tab. 11.1) lub ocenę jakościową (opis zrealizowanych przedsięwzięć lub przyczyn odstąpienia od ich realizacji). Elementem oceny będą przede wszystkim kluczowe działania, opisane w rozdziale 11, a także priorytety wskazane wśród celów strategicznych i kierunków działań. Idealną sytuacją jest przeprowadzanie ewaluacji w oparciu o skwantyfikowane wartości konkretnych miar. Jednak charakter niektórych celów uniemożliwia dobranie łatwo dostępnych do analizy wskaźników. Dlatego w ramach ewaluacji mid-term oraz ex-post wskaźniki ilościowe będą miarą realizacji tylko wybranych celów. Poziom realizacji pozostałych zostanie w obu ewaluacjach opisany tekstowo. W przypadku zajścia istotnych zmian wewnętrznych (np. finansowych lub związanych z kapitałem materialnym) lub zewnętrznych (zmiana koniunktury gospodarczej, wpływów podatkowych, programów dofinansowania inwestycji) burmistrz lub rada miejska może zainicjować dyskusję nad zmianą całej strategii rozwoju. Momentem, w którym powinno się rozstrzygać dylemat modyfikacji strategii, może być każdorazowo dyskusja nad raportem o stanie gminy, a szczególnie dyskusja nad raportem z ewaluacji mid-term.

16. Ramy finansowe i źródła finansowania

Osiągnięcie celów strategicznych oraz kierunków działań, a także realizacja kluczowych działań będą uzależnione od możliwości finansowych gminy Świebodzin. Ogólnym problemem jednostek samorządu terytorialnego w Polsce jest permanentne niedofinansowanie. Wobec bardzo dużej liczby zadań własnych, które gminy realizują, możliwości wynikające z dochodów lokalnych są niewielkie. Podstawą finansowania przedsięwzięć i działań strategicznych będą dochody własne gminy Świebodzin (tab. 16.1). W okresie ostatnich 10 lat wzrosły one z około 38 do 71 mln zł. To bardzo duży, wręcz skokowy wzrost (+84%), jednak towarzyszył mu także istotny wzrost wydatków budżetowych ogółem (+76%). Kluczowe dla oceny trendów finansowych gminy jest jednak porównanie dochodów i wydatków bieżących. W okresie 2010–2019 dochody bieżące wzrosły o około 102%, do poziomu ponad 133 mln zł. Z kolei wydatki bieżące wzrosły w tym samym okresie o około 87% (do ok. 127 mln zł). Wynik bieżący (często określany jako miara możliwości inwestycyjnych gminy) oscylował w ostatnich latach w okolicy 5–8 mln zł i prawdopodobnie może nieznacznie wzrosnąć w najbliższej przyszłości.

Dane pokazujące poziom wydatków majątkowych inwestycyjnych odbiegają jednak od kwoty wyniku bieżącego, ponieważ mogą one być finansowane ze zobowiązań (emisja obligacji, kredyty), ze środków zewnętrznych (środki unijne, środki z budżetu państwa) oraz z dochodów z majątku (np. sprzedaż nieruchomości). Wszystkie te zmienne mogą zwiększać możliwości inwestycyjne gminy, jednak w różnym stopniu wpływają one na sytuację finansową. W pierwszej kolejności należy podkreślić rolę środków zewnętrznych (szczególnie unijnych) w kształtowaniu polityki rozwojowej gminy Świebodzin. W okresie realizacji działań strategicznych (do 2030 r.) priorytetem gminy będą przedsięwzięcia, na które można będzie pozyskać dofinansowanie. Wśród programów, polityk, działań publicznych, z których gmina będzie korzystać, znajdą się np.:

- regionalny program operacyjny województwa lubuskiego (lub jego odpowiednik),
- krajowe programy operacyjne,
- programy zawarte w Krajowym Planie Odbudowy,
- narodowy program przebudowy dróg lokalnych,
- społeczna inicjatywa mieszkaniowa.

Najbliższy okres programowania wraz z coraz większą liczbą krajowych programów inwestycyjnych będą stanowiły istotne uzupełnienie własnych możliwości inwestycyjnych. Zakłada się pozyskanie przez gminę Świebodzin dofinansowania zewnętrznego na przedsięwzięcia inwestycyjne w kwocie przynajmniej 30 mln zł do 2030 r. Środki te, wraz z dochodami bieżącymi pomniejszonymi o wydatki bieżące, będą tworzyły finansową podstawę polityki inwestycyjnej.

Inwestycje wymagają także niekiedy konieczności zaciągnięcia zobowiązań. Według danych Ministerstwa Finansów, na koniec 2020 r. zobowiązania gminy Świebodzin osiągnęły około 24 mln zł (ok. 18% dochodów ogółem z 2020 r.). Biorąc pod uwagę skalę dochodów gminy, należy stwierdzić, że nie jest to kwota ogromna. Prowadząc politykę zadłużenia, gmina będzie kierowała się zasadami gospodarności i wydatkowania środków niezbędnych z punktu widzenia strategii rozwoju. Zakłada się, że wskaźnik udziału zobowiązań w dochodach ogółem w danym roku budżetowym nie przekroczy 50%. Zwykle w jednostkach publicznych granicą, którą uznaje się za kluczową z punktu widzenia zagrożeń zbyt dużego

Tabela 16.1. Wybrane miary budżetu gminy Świebodzin z okresu 2010–2019 [mln zł]

Wskaźnik finansowy	2010	2011	2012	2013	2014	2015	2016	2017	2018	2019
Dochody ogółem	70,1	78,0	75,3	87,4	90,6	93,4	107,7	121,8	126,3	136,5
Dochody własne	38,4	45,4	45,0	55,2	53,3	58,4	55,6	62,6	67,3	70,5
Dochody majątkowe	4,1	6,2	1,8	3,8	6,7	4,5	3,2	6,7	3,0	3,1
Dochody bieżące	66,0	71,8	73,5	83,6	84,0	88,8	104,5	115,1	123,4	133,4
Wydatki ogółem	81,4	78,7	75,0	81,6	90,3	87,6	106,9	124,3	129,1	143,2
Wydatki bieżące	68,2	68,3	69,4	73,0	77,9	81,2	97,4	109,9	117,2	127,3
Wynik bieżący	2,2	3,5	4,0	10,6	6,1	7,7	7,1	5,2	6,2	6,1
Wydatki majątkowe inwestycyjne	13,1	10,4	5,6	8,6	12,5	6,4	9,6	14,4	12,0	16,0

Źródło: Opracowanie własne na podstawie danych BDL GUS i Ministerstwa Finansów.

zadłużenia, jest 60-procentowy udział zobowiązań w dochodach budżetowych ogółem w danym roku.

Finalnie zakłada się przeznaczenie na działania strategiczne do 2030 r. kwoty około 130 mln zł. Jest ona sumą szacunkowych możliwości inwestycyjnych gminy, które wynikają z wielkości wyniku bieżącego i wydatków inwestycyjnych w ostatnich latach oraz założonych planów co do pozyskania środków zewnętrznych i zaciągnięcia nowych zobowiązań. Ostateczne ramy finansowe kluczowych działań i przedsięwzięć strategicznych będą dostosowane do pojawiających się możliwości pozyskania środków zewnętrznych. Od tych możliwości będą także uzależniane decyzje co do zwiększenia skali zobowiązań – jeśli pojawi się okazja pozyskania środków zewnętrznych, zasadne będzie zwiększenie zadłużenia. Będzie ono też zasadne w przypadku realizacji kluczowych działań strategicznych ze środków własnych. Finansowe ramy działań strategicznych będą każdorazowo zapisywane w wieloletniej prognozie finansowej i budżecie gminy w ramach zaplanowanego systemu realizacji strategii (zob. rozdział 14).

17. Bibliografia

Barro R.J., 1991. Economic growth in a cross-section of countries. *Quarterly Journal of Economics*, 106, 2: 407–443.

Baudrillard J., 1981. *For a Critique of the Political Economy of the Signs*. Telos Press, St. Louis.

Bell D., 1974. *The Coming of Post Industrial Society: A Venture in Social Forecasting*. Heinemann, London.

Billert A., 2007. Rewitalizacja i rozwój miast w Polsce – uwarunkowania i scenariusze w świetle doświadczeń europejskich. [W:] P. Lorens (red.), *Rewitalizacja miast w Polsce. Pierwsze doświadczenia*. Biblioteka Urbanisty, 10: 92–105.

Borodo A., 2000. *Samorząd terytorialny. System prawno-finansowy*. Wydawnictwa Prawnicze PWN, Warszawa.

Borodo A., 2008. *Prawo budżetowe*. Wydawnictwo Prawnicze LexisNexis, Warszawa.

Boutang Y.M., 2012. *Cognitive Capitalism*. Wiley, New York.

Camagni R., 2008. Regional Competitiveness: Towards a Concept of territorial capital. [W:] R. Capello, R. Camagni, B. Chizzolini, U. Fratesi (red.), *Modelling Regional Scenarios for the Enlarged Europe: European Competitiveness and Global Strategies*. Springer Verlag, Berlin, s. 33–48.

Castells M., 2004. Space of flows, space of places: materials for a theory of urbanism in the information age. [W:] S. Graham (red.), *The Cybercities Reader*. Routledge Taylor & Francis Group, London–New York, s. 82–93.

Choiński A., 1995. *Katalog jezior Polski*. Uniwersytet im. Adama Mickiewicza, Poznań.

Churski P., 1999. *Lokalne rynki pracy w województwie poznańskim w okresie transformacji społeczno-gospodarczej*. Bogucki Wydawnictwo Naukowe, Poznań.

Churski P., 2008. *Czynniki rozwoju regionalnego i polityka regionalna w Polsce w okresie integracji z Unią Europejską*. Seria Geografia, 79. Wydawnictwo Naukowe UAM, Poznań.

Ciesiółka P., 2018. Urban Regeneration as a New Trend in the Development Policy in Poland. *Quaestiones Geographicae*, 37/2: 109–123.

De Haan J., Romp W., 2007. Public capital and economic growth: A critical survey. *Perspektiven der Wirtschaftspolitik*, 8, 1: 6–52.

Dolata R., Grygiel P., Jankowska D.M., Jarnutowska E., Jasińska-Maciążek A., Karwowski M., Modzelewski M., Pisarek J., 2015. *Szkolne pytania. Wyniki badań nad efektywnością nauczania w klasach IV–VI*. Instytut Badań Edukacyjnych, Warszawa.

Dolnicki B., 2002. *Samorząd terytorialny*. Wolters Kluwer Polska, Kraków.

Dutkowski M., 2003. Analiza SWOT w badaniach lokalnych i regionalnych – problemy stosowania i główne błędy interpretacji. [W:] H. Rogacki (red.), *Problemy interpretacji wyników metod badawczych stosowanych w geografii społeczno-ekonomicznej i gospodarce przestrzennej*. Bogucki Wydawnictwo Naukowe, Poznań.

Dziemianowicz W., Szmigiel-Rawska K., Nowicka P., Dąbrowska A., 2012. *Planowanie strategiczne. Poradnik dla pracowników administracji publicznej*. Ministerstwo Rozwoju Regionalnego, Warszawa, s. 27–43.

Fleszer D., 2011. Tworzenie jednostek pomocniczych gminy jako forma realizacji zasady pomocniczości. *Samorząd Terytorialny*, 4: 26–37.

Gaczek W., Komorowski J., Romanowski R., Urbaniak M., 2011. Potencjał gospodarczy aglomeracji poznańskiej. *Biblioteka Aglomeracji Poznańskiej*, 11.

Gałązka A., 2016. *Sytuacja demograficzna Polski. Raport 2015–2016*. Rządowa Rada Ludnościowa, Zakład Wydawnictw Statystycznych, Warszawa.

Gorzelak G., Płoszaj A., Smętkowski M., 2006. Ocena strategii rozwoju regionu – wykorzystanie modelu czterech kapitałów. *Studia Regionalne i Lokalne*, 3: 67–82.

Harvey D., 1990. *The Condition of Postmodernity. An enquiry into the origins of cultural change*. Oxford, Blackwell.

Hudson R., 2004. Conceptualizing economies and their geographies: spaces, flows and circuits. *Progress in Human Geography*, 28, 4: 447–471.

Jańczak J., 1996. *Atlas jezior Polski. Jeziora Pojezierza Wielkopolskiego i Pomorskiego w granicach dorzecza Odry*. Bogucki Wydawnictwo Naukowe, Poznań.

Jarczewski W., Kułaczkowska A. (red.), 2019. *Raport o stanie polskich miast. Rewitalizacja*. Instytut Rozwoju Miast i Regionów, Warszawa–Kraków.

Kołsut B., 2015. *Zinstytucjonalizowane sieci współdziałania międzygminnego w Polsce*. Bogucki Wydawnictwo Naukowe, Poznań.

Kondracki J., 2000. *Geografia regionalna polski*. Wydawnictwo Naukowe PWN.

Krugman P., 1995. *Development geography, and economic theory*. Ohlin Lectures, MIT Press, Cambridge–London.

Lichfield D., 2000. Organisation and Management. [W:] P. Roberts, H. Sykes (red.), *Urban regeneration. A Handbook*. Sage, London, s. 228–254.

Lucas R.E., 1988. On the mechanics of economic development. *Journal of Monetary Economics*, 22, 1: 3–42.

Malisz B., 1984. *Podstawy gospodarki i polityki przestrzennej*. Ossolineum, Wrocław–Warszawa.

Marczak, 2007. W sprawie klasyfikacji dochodów jednostek samorządu terytorialnego. [W:] L. Patrzałek (red.), *Stan i kierunki rozwoju finansów samorządu terytorialnego*. Wydawnictwo WSB, Poznań–Wrocław.

Mierzejewska L., 2009. *Rozwój zrównoważony miasta. Zagadnienia poznawcze i praktyczne*. Wydawnictwo Naukowe UAM, Poznań.

Niewiadomski Z., 2002. *Planowanie przestrzenne. Zarys systemu*. Wydawnictwo Prawnicze Lexis Nexis, Warszawa.

Obłój K., 2014. *Strategia organizacji*. Wydawnictwo PWN, Warszawa.

OECD, 2001. *Territorial Outlook*.

OECD, 2017. *Education at a Glance 2017: OECD Indicators*. OECD Publishing, Paris (http://dx.doi.org/10.1787/eag-2017-en).

Okólski M., 2005. *Demografia (Demography)*. Wydawnictwo Naukowe SCHOLAR, Warszawa.

Parysek J.J., 1997. *Podstawy gospodarki lokalnej*. Uniwersytet im. Adama Mickiewicza, Poznań.

Parysek J.J., 2006. *Wprowadzenie do gospodarki przestrzennej*. Wydawnictwo Naukowe UAM, Poznań.

Parysek J.J., 2008. Suburbanizacja i reurbanizacja, dwa bieguny polskiej urbanizacji. [W:] J. Parysek, T. Stryjakiewicz (red.), *Region społeczno-ekonomiczny i rozwój regionalny*. Bogucki Wydawnictwo Naukowe, Poznań.

Parysek J.J., 2015. Rola lokalnego samorządu terytorialnego w rozwoju społeczno-gospodarczym i przestrzennym gmin. *Ruch Prawniczy, Ekonomiczny i Socjologiczny*, 77(3): 27–46.

Pęczkowski R., 2016. Małe szkoły – duże problemy finansowe. *Zeszyty Naukowe Wyższej Szkoły Humanitas, Pedagogika*, 12: 13–19.

Piontek F., 2000. Człowiek i jego środowisko w strategii wzrostu gospodarczego i w zrównoważonym (trwałym) rozwoju. *Problemy Ekologii*, 5: 177–189.

Putnam R.D., 1993. *Making Democracy Work. Civic Traditions in Modern Italy*. Princeton University Press, Princeton, New York.

Radecki W., 2012. *Utrzymanie czystości i porządku w gminach. Komentarz*. Wolters Kluwer Polska, Warszawa.

Siemiński W., Topczewska T., 2009. *Rewitalizacja miast w Polsce przy wsparciu funduszami UE w latach 2004–2008*. Wydawnictwo Difin, Warszawa.

Stachowiak K., 2017. *Gospodarka kreatywna i mechanizm jej funkcjonowania. Perspektywa geograficzno-ekonomiczna*. Wydawnictwo Naukowe UAM, Poznań.

Standar A., 2013. Analiza wskaźnikowa sytuacji finansowej gmin województwa wielkopolskiego. *J. Agribus. Rural. Dev.*, 1(27): 219–232.

Stryjakiewicz T., Ciesiółka P., Jaroszewska E., 2012. Urban Shrinkage and the Post-Socialist Transformation: The Case of Poland. *Built Environment*, 38/2: 197–213.

Strzelecki A., 2010. Samodzielność jednostek pomocniczych samorządu terytorialnego. *Zarządzanie Publiczne*, 4(12): 157–171.

Śleszyński P., 2018. *Polska średnich miast. Założenia i koncepcja deglomeracji w Polsce*. Raport, 02. Klub Jagielloński, Kraków.

Śleszyński P., Komornicki T., 2016. Klasyfikacja funkcjonalna gmin Polski na potrzeby monitoringu planowania przestrzennego. *Przegląd Geograficzny*, 88(4).

Świerczewska-Pietras K., 2009. Rewitalizacja zamknięta jako przykład zagospodarowania przemysłowego obszaru Łodzi. *Prace Komisji Geografii Przemysłu*, 12: 173–181.

Taborek P., 2016. *Recycling w Polsce: segregacja 50 proc. odpadów do 2020 roku nierealna*. Portal samorządowy (http://www.portalsamorzadowy.pl/gospodarka-komunalna/recycling-w-pol-sce-segregacja-50-proc-odpadow-do-2020-roku-nierealna,86098.html; data dostępu: 25.03.2018).

Ustawa z dnia 8 marca 1990 r. o samorządzie gminnym (t.j. Dz.U. z 2021 poz. 1372, 1834 z późn. zm.).

Ustawa z dnia 13 września 1996 r. o utrzymaniu czystości i porządku w gminach (Dz.U. z 1996 nr 132, poz. 622 z późn zm.).

Ustawa z dnia 21 sierpnia 1997 r. o gospodarce nieruchomościami (Dz.U. z 1997 nr 115, poz. 741 z późn. zm.).

Ustawa z dnia 7 czerwca 2001 r. o zbiorowym zaopatrzeniu w wodę i zbiorowym odprowadzaniu ścieków (Dz.U. z 2001 nr 72, poz. 747 z późn. zm.).

Ustawa z dnia 27 marca 2003 r. o planowaniu i zagospodarowaniu przestrzennym (Dz.U. z 2003 nr 80, poz. 717 z późn. zm.).

Ustawa z dnia 13 listopada 2003 r. o dochodach jednostek samorządu terytorialnego (t.j. Dz.U. z 2021 poz. 1672, 1901, 1927 z późn. zm.).

Ustawa z dnia 16 kwietnia 2004 r. o ochronie przyrody (Dz.U. z 2013 poz. 627 z późn. zm.).

Ustawa z dnia 6 grudnia 2006 r. o zasadach prowadzenia polityki rozwoju (t.j. Dz.U. z 2021 poz. 1057 z późn. zm.).

Ustawa z dnia 27 sierpnia 2009 r. o finansach publicznych (t.j. Dz.U. z 2021 poz. 305, 1236, 1535, 1773, 1927, 1981 z późn. zm.).

Ustawa z dnia 4 lutego 2011 r. o opiece nad dziećmi w wieku do lat 3 (Dz.U. z 2011 nr 45, poz. 235 z późn. zm.).

Ustawa z dnia 9 października 2015 r. o rewitalizacji (Dz.U. z 2015 poz. 1777 z późn. zm.).

Ustawa z dnia 20 lipca 2017 r. Prawo wodne (Dz.U. z 2018 poz. 2268 z późn. zm.).

Wong C., 1998. Determining factors for local economic development: the perception of practitioners in the North West and Eastern regions of the UK. *Regional Studies*, 32(8): 707–720.

World Population Prospects. Vol. II. *Demographic Profiles*, 2017. United Nations, New York.

ISBN 978-83-7986-393-8