

Magdalena Iwańska, Wioletta Bieńkowska

Szkoła Główna Gospodarstwa Wiejskiego w Warszawie

OBSZARY WIEJSKIE NA MAZOWSZU W ŚWIETLE DOKUMENTÓW STRATEGICZNYCH WOJEWÓDZTWA

RURAL AREAS IN MAZOVIA IN THE LIGHT OF PROVINCE'S STRATEGIC DOCUMENTS

Słowa kluczowe: rozwój, obszary wiejskie, województwo mazowieckie

Key words: development, rural areas, mazowieckie province

Synopsis. Podjęto problematykę rozwoju obszarów wiejskich w województwie mazowieckim. Wskazano ich mocne i słabe strony oraz wyróżniono szanse i zagrożenia z tym związane (analiza SWOT). Kierunki rozwoju tych terenów zostały uwzględnione w dokumentach strategicznych województwa oraz perspektywach rozwojowych do 2020 roku. Praca ma charakter przeglądowy. W artykule wykorzystano wtórne źródła danych (Strategia Rozwoju Województwa Mazowieckiego do 2020 r.).

Wstęp

Województwo mazowieckie położone jest w środkowo-wschodniej części Polski. Graniczy z województwami: łódzkim, kujawsko-pomorskim, warmińsko-mazurskim, podlaskim, lubelskim i świętokrzyskim. Zajmuje obszar ponad 35,5 tys. km², na którym zamieszkuje 5,18 mln osób. Województwo jest podzielone na 314 gmin, z czego 229 to gminy wiejskie.

Na obszarach wiejskich w województwie mazowieckim na dzień 31 grudnia 2007 roku zamieszkiwało 1,84 mln osób. Stopa bezrobocia wśród ludności wiejskiej wyniosła na koniec 2007 roku 9,3%. Województwo mazowieckie jest regionem aktywnego rozwoju gospodarczego i silnie postępującej urbanizacji. Charakteryzuje się też najwyższym poziomem zamożności ludności oraz najniższym poziomem bezrobocia. Jest to zarazem województwo o największych w Polsce przestrzennych dysproporcjach rozwoju społeczno-gospodarczego.

Celem pracy jest przegląd i analiza najważniejszych zagadnień i celów priorytetowych Strategii Rozwoju Województwa Mazowieckiego do 2020 roku w odniesieniu do rozwoju obszarów wiejskich.

Charakterystyka obszarów wiejskich w województwie mazowieckim

Szczególną pozycję w gospodarce województwa mazowieckiego zajmuje rolnictwo. Użytki rolne stanowią 2/3 powierzchni województwa i ponad 13% areалу krajowego, na wsi mieszka ponad 1/3 ludności regionu, a sektor cechuje relatywnie niska produktywność (zaledwie 16% przeciętnej dla wszystkich sektorów), ale większa od przeciętnej w kraju. Udział w wytwarzaniu wielu surowców (szczególnie owoców, mleka, jaj, ale także ziemniaków i warzyw) jest wyższy niż w krajowym areale użytków rolnych. Korzystna jest zarysowująca się polaryzacja struktury agrarnej. Do podstawowych problemów obszarów wiejskich i rolnictwa Mazowsza należą niekorzystne zjawiska demograficzne – przeludnienie agrarne i proces starzenia się ludności wiejskiej. Udział rolnictwa w ogólnej liczbie pracujących jest zbliżony do średniej krajowej (ok. 16%), lecz w 22 spośród 37 powiatów ziemskich województwa przekracza on 50%, a w 12 nawet 60% (w rozwiniętych krajach UE odsetek ten wyrażany jest z reguły liczbą jednocyfrową). Zjawiska te – w połączeniu z relatywnie niskim poziomem wykształcenia ludności wiejskiej i ubogim pozarolniczym rynkiem pracy na obszarach pozametropolitalnych, przy słabości ich endogenicznych czynników rozwoju (zwłaszcza kapitałowych) – stanowią barierę koniecznych procesów adaptacyjno-restrukturyzacyjnych na obszarach wiejskich Mazowsza.

Na tle generalnie korzystnej sytuacji w województwie mazowieckim poważnym problemem jest silne zróżnicowanie przestrzenne procesów rozwojowych. Obok dominującej w Polsce Warszawy i dobrze rozwijającej się strefy metropolitalnej, występują obszary peryferyjne, w szczególności

położone przy wschodniej granicy województwa, o poziomie rozwoju zbliżonym do województw tzw. „ściany wschodniej”. Sytuacja ta jest następstwem uwarunkowań strukturalnych. Gospodarka podregionów peryferyjnych cechuje się zasadniczo odmiennymi dominantami niż centrum regionu. Wysokiemu udziałowi rolnictwa (generującego niższe dochody) w strukturze pracujących, a w konsekwencji w wytwarzaniu PKB, towarzyszą słabo rozwinięte usługi rynkowe i sektor przemysłowy, który dodatkowo ucierpiał w okresie transformacji (w tym np. przemysł zbrojeniowy w podregionie radomskim). Obszary te należą tak-

że do najmniej atrakcyjnych w kraju dla inwestorów, w szczególności ze sfery usług i działalności zaawansowanej technologicznie, co wynika zwłaszcza z niskiej dostępności komunikacyjnej, braków w infrastrukturze oraz małej chłonności rynku [Strategia... 2006].

Województwo mazowieckie, mimo, że jest najlepiej rozwiniętym województwem w Polsce, cechuje się silnym wewnętrznym zróżnicowaniem. Potwierdza się powszechna teza, że Warszawa stanowi siłę napędową całego województwa. Do najlepiej rozwiniętych gmin wiejskich (ale też miejsko-wiejskich) zalicza się gminy podregionu warszawskiego. Natomiast listę rankingową zamykają gminy należące do podregionu radomskiego [Wojewódzka 2007].

Procesy prorozwojowe na obszarach wiejskich

Zasadniczą cechą współczesnych obszarów wiejskich jest ich różnorodność. O ile różnorodność jest pochodną przede wszystkim odmienności i wyposażenia określonych obszarów w naturalne i ludzkie zasoby, odmienności ich struktury ekonomicznej oraz typów aktywności, stopnia ich peryferyjności, czy też warunków demograficznych i społecznych, o tyle zróżnicowanie jest raczej pochodną różnych działań podejmowanych na podstawie rozmaitych strategii, próbujących wykorzystać z jednej strony lokalne zasoby, z drugiej zaś reagować na efekty oddziaływania czynników ponadlokalnych czy wręcz globalnych. Chcąc dobrze poznać charakter i mechanizmy nasilającego się zróżnicowania obszarów wiejskich, należy wyodrębnić sprzeczne procesy, które zarówno osłabiają, jak i wzmacniają lokalne czynniki. Do procesów, które oddziałują na przeobrażenia całego społeczeństwa należą [Gorlach 2004]:

- globalizacja ekonomiczna wzmacniająca zasady konkurencji i deregulacji,
- powstawanie nowego ładu, wyznaczanego przez wolny rynek,
- poszukiwanie i pojawienie się nowych form rządności/władztwa (governance), wykorzystującego nie tylko struktury państwa i działalność elit politycznych, ale także oparte na szerokim uczestnictwie sił lokalnych i regionalnych, reprezentujących rozmaite wartości i różnorodne interesy,
- deregulacja i re-regulacja związane z prywatyzacją wielu zarządzanych poprzednio przez państwo sfer życia i form aktywności,
- wzrastające wysiłki na rzecz umiędzynarodowienia zasad handlu oraz usunięcia rozmaitych barier i przeszkód utrudniających swobodny przepływ towarów,
- rozprzestrzenianie się nowych technologii informacyjnych i komunikacyjnych,
- postępujące starzenie się ludności oraz wzrost odsetka osób utrzymujących się z niezarobkowych źródeł dochodów,
- wzrastająca mobilność przestrzenna ludzi,
- zmiany w systemie wartości,
- pojawienie się nowych „wygranych” oraz „przegranych” (grup i środowisk wykluczonych oraz zmarginalizowanych).

Z kolei wśród procesów, które w sposób szczególny oddziałują na przeobrażenia obszarów wiejskich, należy wyróżnić:

- zmniejszanie się zatrudnienia w rolnictwie oraz względny spadek znaczenia produkcji żywności, połączony z rozmaitymi zmianami w sektorze żywnościowym,

Tabela 1. Gminy wiejskie województwa mazowieckiego o najwyższym i najniższym poziomie rozwoju

Poziom rozwoju gmin	Nazwa gminy	Nazwa podregionu
Gminy o najwyższym poziomie rozwoju	Michałowice	warszawski
	Słupno	ciechanowsko-płocki
	Garbatka-Letnisko	radomski
	Kotuń	ostrołęcko-siedlecki
Gminy o najniższym poziomie rozwoju	Wąsowo	ostrołęcko-siedlecki
	Starachówka	warszawski
	Grabów nad Pilicą	radomski
	Raciąż	ciechanowsko-płocki

Źródło: opracowanie własne na podstawie: Wojewódzka 2007.

- pojawienie się troski o środowisko naturalne i kulturowe jako istotnej siły politycznej i programu etycznego,
- pojawienie się nowych (niezwiązanych z rolnictwem) użytkowników obszarów wiejskich oraz ich potrzeb i wymogów,
- zmiana zasad wspierania obszarów wiejskich przez państwo i wpływ globalnego wolnego handlu.

Wszystkie te procesy i ich konsekwencje prowadzą do tego, że obszary wiejskie stają się w coraz mniejszym stopniu samowystarczalne i niezależne, jak również zależne od tradycyjnej, sektorowo zorientowanej polityki, skupionej na wspieraniu różnych rodzajów produkcji rolnej. W coraz większym stopniu stają się otwarte na oddziaływanie rozmaitych sił i czynników, także tych o globalnym charakterze. Coraz bardziej istotna konsumpcyjna funkcja, czy też funkcje tych obszarów sprawiają, że stają się one ważne nie tylko dla populacji zamieszkujących je, ale też dla innych kategorii społecznych, takich jak tymczasowi mieszkańcy, turyści, konsumenci żywności, czy też nawet ci, którzy zajmują się konstruowaniem ich strategii rozwojowych [Gorlach 2004].

Prorozwojowe działania skierowane na obszary wiejskie w dokumentach strategicznych województwa mazowieckiego

Programowanie rozwoju jest jednym z najważniejszych zadań, jakie ustawowo zostały przypisane samorządowi województwa. Jego powinnością jest bowiem opracowanie strategii rozwoju województwa, stanowiącej główne narzędzie polityki regionalnej. Strategia konstytuuje działania podejmowane przez władze województwa, a jej zakres w istotny sposób determinuje procesy rozwojowe regionu. Jest też ważnym punktem odniesienia dla powstających na poziomie województwa dokumentów programowych i planistycznych, w tym regionalnego programu operacyjnego, strategii sektorowych, programów, planów i działań.

Strategia Rozwoju Województwa Mazowieckiego jest dokumentem, który wyznacza perspektywę rozwoju regionu do 2020 roku. Obejmuje także działania, które będą współfinansowane ze środków krajowych i funduszy strukturalnych w okresie programowania 2007-2013 oraz w kolejnej perspektywie.

Działania zapisane w Strategii Rozwoju Województwa Mazowieckiego do roku 2020, które w szczególności dotyczą rozwoju obszarów wiejskich tego regionu, opierają się na przedstawionej poniżej analizie SWOT. Za cel nadrzędny rozwoju Mazowsza w strategii przyjęto wzrost konkurencyjności gospodarki i równowagę rozwoju społeczno-gospodarczego w regionie jako podstawę poprawy jakości życia mieszkańców. Założono, że jej osiągnięcie będzie możliwe przez realizację pięciu celów pośrednich, wyznaczających jednocześnie kierunki działań w poszczególnych obszarach:

- rozwój kapitału społecznego,
- wzrost innowacyjności i konkurencyjności gospodarki regionu,
- stymulowanie rozwoju funkcji metropolitalnych Warszawy,
- aktywizacja i modernizacja obszarów pozametropolitalnych,
- rozwój społeczeństwa obywatelskiego oraz kształtowanie wizerunku regionu,

Wszystkie działania podejmowane w ramach tych celów pośrednich dotyczą pośrednio także rozwoju obszarów wiejskich województwa mazowieckiego, ale bezpośrednio rozwojowi tych terenów mają przysłużyć się kierunki działań dotyczące aktywizacji i modernizacji obszarów pozametropolitalnych, takie jak:

- poprawa dostępności komunikacyjnej i transportu w regionie,
- wzmocnienie potencjału rozwojowego ośrodków subregionalnych i małych miast,
- wielofunkcyjny rozwój obszarów wiejskich,
- ochrona i rewaloryzacja środowiska przyrodniczego dla zapewnienia trwałego i zrównoważonego rozwoju,
- wykorzystanie potencjału endogenicznego Obszaru Metropolitalnego Warszawy do stymulowania rozwoju całego regionu.

Współcześnie akcentuje się potrzebę zrównoważonego rozwoju obszarów wiejskich, uwzględniającego aspekty gospodarcze w powiązaniu ze społecznymi i środowiskowymi. W szczególności oznacza to konieczność ich wielofunkcyjnego rozwoju, tzn. postrzeganego zarówno przez pryzmat funkcji rolniczej, jak i elementów pozaprodukcyjnych, służących w ostatecznym rozrachunku poprawie warunków życia mieszkańców wsi i rozwiązywaniu problemów społecznych tam występu-

Tabela 2. Analiza SWOT obszarów wiejskich w województwie mazowieckim

MOCNE STRONY
Korzystne warunki naturalne dla rozwoju rolnictwa.
Silna pozycja województwa w przemyśle rolno-spożywczym (owocowo-warzywnym, mleczarskim i mięsnym).
Rozwój gospodarstw ekologicznych i wzrost świadomości ekologicznej wśród mieszkańców wsi.
Wyspecjalizowane rejony produkcji rolnej, baza surowcowa dla przemysłu rolno-spożywczego, mogąca w istotny sposób podnieść konkurencyjność rolnictwa.
Poprawiająca się struktura obszarowa gospodarstw rolnych.
Bliskość rynku zbytu na towary produkcji rolnej.
Rosnąca otwartość społeczności wiejskiej na wykorzystywanie nowoczesnych instrumentów finansowych i ośrodków aktywizacji.
SŁABE STRONY
Dysproporcje potencjału i poziomu rozwoju gospodarczego, poziomu i warunków życia ludności oraz dynamiki procesów transformacji – występujące pomiędzy aglomeracją warszawską a obszarami wiejskimi.
Słabo rozwinięta baza dystrybucji i przechowalnictwa produktów rolnych.
Wysokie bezrobocie strukturalne na terenach wiejskich.
Wysoki stopień zatrudnienia w rolnictwie.
Przeludnienie agrarne wsi – zbyt duża liczba ludności utrzymującej się z rolnictwa.
Niekorzystna struktura wiekowa mieszkańców wsi – starzenie się ludności we wschodnich i południowych rejonach województwa.
Utrwalanie się obszarów ubóstwa na terenach wiejskich spowodowane pauperyzacją znacznej części mieszkańców regionu (obszary północne, wschodnie i południowe) i dziedziczenia bezrobocia i biedy.
Stagnacja w zakresie poziomu wykształcenia na obszarach wiejskich.
Niski poziom urbanizacji poza obszarem metropolii warszawskiej i rozproszone osadnictwo wiejskie.
Szanse
Uzyskanie środków z funduszy Unii Europejskiej na rzecz rozwoju regionu w zakresie rozwoju obszarów wiejskich.
Wspieranie inicjatyw aktywności gospodarczej na wsi w regionie, np. przez tworzenie grup producenckich.
Rozwój społeczeństwa obywatelskiego na wsi.
Rozwój cywilizacyjny zmierzający do powstania społeczeństwa informacyjnego, w tym na obszarach wiejskich.
Rozwój turystyki i agroturystyki jako alternatywnych form zatrudnienia na obszarach wiejskich.
Rozwój rolnictwa ekologicznego i wolnego od żywności genetycznie zmodyfikowanej.
Zagrożenia
Brak rozbudowanego systemu partnerstwa i współpracy między samorządem lokalnym i wojewódzkim, a organizacjami przedsiębiorców i organizacjami pozarządowymi, dotyczący przede wszystkim obszarów wiejskich.
Brak skutecznej realizacji polityki strukturalnej państwa wobec rolnictwa i obszarów wiejskich.
Ograniczony dopływ kapitału zagranicznego na obszary wiejskie.
Ograniczony przestrzennie zasięg procesów dyfuzji impulsów rozwojowych z obszaru metropolitalnego na obszary wiejskie, zagrożenie marginalizacją terenów wiejskich położonych peryferyjnie.

Źródło: opracowanie własne na podstawie: Strategia Rozwoju ... 2006.

jących, w szczególności bezrobocia. Kierunki działań powinny dotyczyć zwłaszcza obszarów wiejskich dotkniętych największą recesją oraz najsłabiej rozwiniętych, obejmując:

- wykorzystanie przewag komparatywnych względem większości krajów UE, przez promowanie (marketing) i rozszerzanie produkcji tzw. zdrowej żywności (uprawa roślin niemodyfikowanych genetycznie, niska chemizacja i tradycyjne metody produkcji na znacznych obszarach Mazowsza), a także kierunków produkcji wymagających wysokich nakładów pracy i ziemi (tj. czynników, w które obfitują obszary wiejskie Mazowsza) oraz niełatwo poddających się procesom mechanizacji – jak np. owoce, warzywa, uprawy szklarniowe, nasiennictwo – w których województwo mazowieckie już wykształciło znaczną specjalizację,

- tworzenie i rozwój klastrów wiejskich w celu poprawy konkurencyjności obszarów wiejskich przez zmniejszenie ich zależności od rolnictwa oraz poprawę atrakcyjności i konkurencyjności różnorodności produkcji,
- rozwój ponadlokalnej i lokalnej infrastruktury transportowej oraz technicznej,
- tworzenie warunków materialnych i organizacyjnych służących wyrównywaniu szans edukacyjnych młodzieży wiejskiej oraz rozwojowi różnorodnych form kształcenia ustawicznego na terenach wiejskich,
- wzmacnianie konkurencyjności gospodarstw rolnych przez wspieranie ich modernizacji i przekształceń strukturalnych, a także tworzenie różnorodnych form powiązań i kooperacji zarówno w układzie poziomym (grupy producenckie, spółki celowe, itp.), jak i pionowym (pomiędzy producentami, odbiorcami, przetwórcami, itp.),
- inicjowanie działań na rzecz wdrażania w rolnictwie nowoczesnych, innowacyjnych metod produkcji, wykorzystujących postęp biotechnologiczny oraz wspieranie na obszarach o cennych walorach przyrodniczo-krajobrazowych ekologizacji rolnictwa i prośrodowiskowych metod produkcji rolnej,
- wdrażanie w wyznaczonych strefach priorytetowych programów rolnośrodowiskowych,
- inicjowanie i wspieranie współpracy naukowych jednostek badawczych i wyższych uczelni z rolnikami (np. w formie centrów wystawienniczo-szkoleniowych) w celu wprowadzania rozwiązań innowacyjnych w rolnictwie,
- wspieranie tworzenia nowych miejsc pracy, zwłaszcza samozatrudnienia, przez rozwój działalności pozarolniczej na terenach wiejskich (obsługa rolnictwa, agroturystyka, turystyka, konserwacja przyrody, utrzymywanie infrastruktury technicznej, usługi, rzemiosło artystyczne) w celu ograniczenia bezrobocia na wsi,
- wykorzystanie walorów i usług turystycznych jako potencjalnego czynnika zrównoważonego rozwoju wsi i małych miast, przez wspieranie na obszarach wiejskich budowy różnorodnych elementów infrastruktury służącej jako baza dla rozwoju turystyki.

Postępująca degradacja społeczno-gospodarcza obszarów pozametropolitalnych, zwłaszcza obszarów wiejskich położonych na peryferiach województwa, wskazuje na konieczność podjęcia zintensyfikowanych działań zapewniających szeroko rozumianą ich aktywizację społeczno-gospodarczą. Wymaga to zmian strukturalnych w zakresie gospodarki, struktur demograficznych i przestrzennych, komunikacji oraz infrastruktury technicznej i społecznej.

Zmiany te będą z pewnością zachodzić powoli, ponieważ ani gospodarka Mazowsza, ani nawet gospodarka krajowa, nie są przygotowane do szybkich przeobrażeń. Dużą rolę może tutaj odegrać idea tworzenia nowoczesnej organizacji produkcji oparta o tzw. klastry wiejskie, które mogą doprowadzić do przezwyciężenia tradycyjnych barier w rozwoju obszarów wiejskich. Wszelkie działania skierowane na rzecz aktywizacji i modernizacji tych obszarów zapewne przyczynią się do likwidacji zapóźnień cywilizacyjnych terenów wiejskich oraz doprowadzą do poprawy warunków życia ludności wiejskiej [Strategia... 2006].

Podsumowanie

Wskazane w Strategii Rozwoju Województwa Mazowieckiego do 2020 roku najważniejsze kierunki rozwoju i działania dotyczą najbardziej palących problemów. Na szczególną uwagę zasługuje koncepcja tworzenia i rozwoju klastrów wiejskich w celu wzrostu konkurencyjności i innowacyjności obszarów wiejskich oraz wzmacnianie konkurencyjności gospodarstw rolnych przez wspieranie ich modernizacji i przekształceń strukturalnych.

Literatura

- Gorlach K.** 2004: Socjologia obszarów wiejskich. Scholar, Warszawa.
- Strategia Rozwoju Województwa Mazowieckiego. 2006. Samorząd Województwa Mazowieckiego, Warszawa, 3, 13, 16-20, 49, 52-53.
- Wojewódzka A.** 2007: Klasyfikacja gmin wiejskich województwa mazowieckiego ze względu na poziom rozwoju. [W:] Społeczno-ekonomiczne aspekty rozwoju polskiej wsi, Błaż M., Klepacka-Kołodziejska D. (red.). IRWiR PAN, Warszawa, s. 85.

Summary

The article presents problems of rural areas development in mazowieckie province. It contains showing strengths, weaknesses, opportunities and threats (SWOT analysis), as well as ways (included in province's strategic documents) and prospects (till the year 2020) of this development.

Adres do korespondencji:

mgr Magdalena Iwańska, mgr Wioletta Bieńkowska
Szkoła Główna Gospodarstwa Wiejskiego w Warszawie
Katedra Ekonomiki Edukacji, Komunikowania i Doradztwa
ul. Nowoursynowska 166
02-787 Warszawa
tel. (0 22) 593 42 00, 593 41 61
e-mail: magdalena_iwanska@mail.sggw.pl, wioletta_bienkowska@sggw.pl