

TOMASZ MICHALSKI

Uniwersytet Gdański

STRATEGIA ROZWOJU OBSZARÓW WIEJSKICH W WOJ. POMORSKIM

Abstract: *Development Strategy of Rural Areas in Pomerania Region.* The aim of the study is to present the place of rural areas in the development projects of the Pomerania voivodship. With respect to the initiator of activities we differentiate documents prepared by either the Ministry of Agriculture and Countryside Development or local self-government of the Pomerania voivodship. In the former case is *The State Programme of the Countryside Development 2007-2015*. In the latter one there are three groups of documents: (1) *The Development Strategy of the Pomeranian Voivodship* together with its executive tool, i.e. the *Regional Operational Programme*, (2) sector and supraregional programmes, among which the *Programme of Countryside Development 2005-2013* is the most important, the *Pomerania Programme of Countryside Revival* and the *Vistula Delta* and the *Vistula Lagoon Programme*, and finally (3) many detailed regional or local initiatives. On the basis of the analyzed documents one can conclude that rural areas are significantly taken into consideration in the development projects of the Pomerania voivodship. Still, one needs to remember that the main activities of voivodship authorities are directed at boosting its competitiveness. Thus, they concentrate primarily on improving its transport accessibility and creating an agglomeration effect in Tricity.

Wstęp

Celem opracowania jest przedstawienie miejsca obszarów wiejskich w planach rozwoju woj. pomorskiego. Dokonano tego przez analizę najważniejszych, dla tych obszarów, dokumentów.

Ze względu na inicjatora działań – dokumenty wpływające na politykę dotyczącą terenów wiejskich w woj. pomorskim możemy podzielić na dwie grupy. Pierwsza jest związana z działaniami Ministerstwa Rolnictwa i Rozwoju

Wsi, druga z aktywnością samorządu. Natomiast pominięto aspekt aplikacyjny charakteryzowanych dokumentów, skupiając się przede wszystkim na przedstawieniu i ocenie roli, jaką wyznaczono terenom wiejskim w planach rozwoju województwa. Jest to efektem przyjętego założenia, że w trakcie realizacji tych dokumentów, np. „na półmetku” będzie czas na dokonanie ich ewaluacji. Zasygnalizowano także tylko wpływ warunków związanych ze wstąpieniem Polski do Unii Europejskiej (por. Sumiślawski 2003) na rolnictwo i tereny wiejskie woj. pomorskiego nie skupiając się na szczegółowej ich analizie. Uznano bowiem, że wpływ ten przejawia się przez dokumenty unijne (i powiązane z nimi środki finansowe) znajdując przełożenie na konkretne działania zarówno na szczeblu ogólnopolskim, jak też regionalnym.

1. Działanie Ministerstwa Rolnictwa i Rozwoju Wsi na rzecz rozwoju obszarów wiejskich

Ministerstwo Rolnictwa i Rozwoju Wsi opracowało *Krajowy Program Rozwoju Wsi 2007-2015 (Założenia... 2006)*, będący zasadniczym dokumentem zawierającym opis kierunków polityki państwa w stosunku do obszarów wiejskich. Jego głównym celem jest poprawa poziomu życia zarówno rodzin rolniczych, jak też innych mieszkańców obszarów wiejskich, na podstawie społecznego, środowiskowego i ekonomicznego potencjału regionów. Do jego realizacji są wykorzystywane zarówno krajowe, jak też unijne środki. Podstawowym narzędziem służącym do jego realizacji jest *Program Rozwoju Obszarów Wiejskich na lata 2007-2013*, który jest finansowo powiązany z Europejskim Funduszem Rolnym na Rzecz Rozwoju Obszarów Wiejskich. Skupia się on na czterech głównych osiach działań (*Program Rozwoju... 2006*):

1. Poprawa konkurencyjności sektora rolniczego i leśnego.
2. Poprawa stanu środowiska naturalnego i obszarów wiejskich.
3. Jakość życia na obszarach wiejskich i różnicowanie gospodarki wiejskiej.
4. LEADER (nakierowanie na lokalne strategie rozwoju, współpracę oraz aktywizację organizacji społeczności lokalnych).

2. Miejsce terenów wiejskich w działalności samorządu woj. pomorskiego

Całokształt działań samorządu woj. pomorskiego związanych z terenami wiejskimi można podzielić na trzy grupy. Do pierwszej należy *Strategia*

Rozwoju Województwa Pomorskiego, wraz z jej narzędziem wykonawczym, jakim jest Regionalny Program Operacyjny. W drugiej grupie znalazły się programy sektorowe i ponadregionalne, z których za najistotniejsze należy uznać: *Program Rozwoju Obszarów Wiejskich 2005-2013*, *Pomorski Program Odnowy Wsi* oraz *Program Delta Wisły i Zalew Wiślany*. W trzeciej grupie jest wiele szczegółowych inicjatyw o zasięgu regionalnym lub lokalnym.

Pierwsza *Strategia Rozwoju Województwa Pomorskiego* została przyjęta uchwałą nr 271/XXI/2000 3 lipca 2000 r. Jej przełożeniem na działania praktyczne był *Plan Zagospodarowania Przestrzennego Województwa Pomorskiego* (Pankau 2002). Za główny cel przyjęto konieczność prowadzenia takiej polityki zagospodarowania przestrzennego przez samorząd województwa, która w efekcie doprowadzi do kształtowania harmonijnej struktury funkcjonalno-przestrzennej województwa. Zagospodarowanie przestrzeni województwa miało odbywać się zgodnie z priorytetami zapisanymi w jego strategii. Aby móc je realizować, w planie sformułowano pięć celów głównych zagospodarowania przestrzennego dotyczących powiązania z zewnętrznymi systemami gospodarki przestrzennej, wzrostu konkurencyjności, polepszenia jakości życia, zahamowania dewaloryzacji środowiska oraz zwiększenia odporności na klęski o charakterze antropogenicznym i przyrodniczym. Wejście Polski do Unii Europejskiej w znaczny sposób zmieniło warunki, zwłaszcza finansowe, rozwoju woj. pomorskiego (por. Parteka 2006). Zrodziło to z kolei potrzebę aktualizacji *Strategii*, co dokonano uchwałą nr 587/XXXV/05 z 18 lipca 2005 r. *Uaktualniona Strategia Rozwoju Województwa Pomorskiego* obejmuje 3 priorytety: konkurencyjność, spójność oraz dostępność. W ich ramach zawarto 14 celów strategicznych. Cele te mają bardziej charakter deklaracyjny, stanowiąc określenie pożądanego do osiągnięcia docelowych stanów lub też przebiegu procesów. Dlatego zostały one doprecyzowane przez określenie kierunków działań.

Dokonując konstrukcji *Strategii* można było przyjąć szczegółowe zapisy, zwłaszcza na poziomie celów strategicznych oraz kierunków działań, lub też skupić się na zapisach wskazujących konieczność określonej aktywności w celu przezwyciężenia zidentyfikowanych problemów lub zwiększenia atrakcyjności województwa. W analizowanej *Strategii* przyjęto drugie spośród podanych podejść, co spowodowało, że jest względnie mało odniesień do terenów wiejskich. Nie oznacza to jednak, że zostały one potraktowane marginalnie – działania z nimi związane zostały umieszczone pod szerszymi sformułowaniami. Poniżej dokonano charakterystyki poszczególnych priorytetów i celów strategicznych pod kątem ich znaczenia dla terenów wiejskich.

W obrębie priorytetu konkurencyjność zakłada się zwiększenie znaczenia regionu w skali europejskiej. Służą temu mają następujące cele strategiczne:

1. Lepsze warunki do przedsiębiorczości i innowacyjności.
2. Wysoki poziom edukacji i nauki.
3. Rozwój gospodarki wykorzystującej specyficzne zasoby regionalne.
4. Efektywna sfera publiczna.
5. Silna pozycja i powiązania obszaru metropolitalnego Trójmiasta w układzie ponadregionalnym, głównie bałtyckim.

Spośród ww. pięciu celów strategicznych, tylko w przypadku trzeciego znajdujemy wyraźne odniesienia do terenów wiejskich oraz gospodarki żywnościowej. W celu strategicznym *rozwój gospodarki wykorzystującej specyficzne zasoby regionalne*, na 12 zdefiniowanych kierunków działań – 3 dotyczą bezpośrednio rolnictwa (Matczak 2005, s. 63):

- „wykorzystanie sprzyjających warunków glebowo-przyrodniczych do rozwoju nowoczesnego rolnictwa, w tym promocja postępu biologicznego i technologicznego, z wyłączeniem produkcji roślin genetycznie zmodyfikowanych;
- promowanie środowiskowych metod produkcji rolnej i rolnictwa ekologicznego, w szczególności na obszarach o wysokich walorach przyrodniczych, a także rozwój produkcji rolnej z przeznaczeniem na biopaliwa;
- wspieranie powiązań kooperacyjnych producentów rolnych i tworzenia grup producenckich, dalszy rozwój infrastruktury i koncentracja handlu hurtowego artykułami rolno-spożywczymi w wybudowanych ze środków publicznych centrach rolno-spożywczych;

Ponadto, z terenami wiejskimi lub gospodarką żywnościową są powiązane dwa proponowane kierunki działań związane z rybołówstwem i rybactwem, jeden z leśnictwem oraz cztery zmierzające do zwiększenia wielofunkcyjności m.in. terenów wiejskich i małych miast.

Dla terenów wiejskich bardzo duże znaczenie ma priorytet drugi poświęcony spójności, gdyż w jego ramach zakłada się podjęcie działań zmierzających do zmniejszenia dysproporcji wewnątrz województwa na poziomach: społecznym, gospodarczym i przestrzennym. Realizacji tego priorytetu mają służyć następujące cele strategiczne:

1. Wzrost zatrudnienia i mobilności zawodowej.
2. Silne, zdrowe i zintegrowane społeczeństwo.
3. Rozwój społeczeństwa obywatelskiego.

4. Kształtowanie procesów społecznych i przestrzennych dla poprawy jakości życia.
5. Wzmacnianie subregionalnych ośrodków rozwoju.

Śród podanych pięciu celów strategicznych tylko w przypadku czwartego znajdujemy wyraźne odniesienia do terenów wiejskich, zawierają je następujące kierunki działań (*Ibid*, s. 67):

- „rewitalizacja obszarów regresu społeczno-gospodarczego, zdegradowanych obszarów miejskich, przemysłowych, i powojkowych, osiedli popegeerowskich, obszarów cennych kulturowo oraz obszarów zdegradowanych przyrodniczo;
- wspieranie kompleksowej odnowy wsi pomorskiej”.

Ponadto, w celu czwartym zawarto zapis *postulujący wspieranie działań służących umacnianiu różnorodności i tożsamości regionalnej, utrwalanie dziedzictwa kulturowego Kaszub, Kociewia, Powiśla i Żuław oraz innych części regionu, pielęgnacja i rozwój języka kaszubskiego i lokalnych dialektów, a także pielęgnowanie tradycji morskich i historycznych, w tym solidarnościowych (Ibid.)*.

W przypadku pozostałych celów znajdują się ogólne zapisy, które pośrednio odnoszą się to terenów wiejskich, jak chociażby wspieranie działań na rzecz reintegracji wszystkich grup zagrożonych wykluczeniem. Zatem są to działania, w ramach których mogą aplikować wszyscy, niezależnie od umiejscowienia województwa w przestrzeni.

W priorytecie trzecim, poświęconym dostępności, zakłada się zapewnienie mobilności społeczeństwa, dostępności do usług, sprawnego i bezpiecznego przemieszczania towarów, informacji, wiedzy i energii. Ma to zapewnić dobrze funkcjonująca infrastruktura, o zminimalizowanym negatywnym oddziaływaniu na środowisko. Jego realizacji służą następujące cele strategiczne:

1. Efektywny i bezpieczny system transportowy.
2. Poprawa funkcjonowania systemów infrastruktury technicznej i teleinformatycznej.
3. Lepszy dostęp do infrastruktury społecznej, zwłaszcza na obszarach strukturalnie słabych.
4. Zachowanie i poprawa środowiska przyrodniczego.

Wydawałoby się, że w ramach tego priorytetu bardzo wyraźnie powinny zostać zaakcentowane działania mające na celu poprawę dostępności terenów wiejskich, tymczasem nie ma w nim bezpośredniego odniesienia do terenów wiejskich. Wynika to z przyjętej filozofii artykułowania celów i działań,

o czym była już mowa. Dobrym przykładem może być działanie (*Ibid*, s. 68) *poprawa jakości powiązań między obszarami peryferyjnymi a obszarem metropolitalnym i miastami powiatowymi oraz poprawa dostępności transportowej do portów morskich i lotnisk* w ramach pierwszego celu strategicznego. Zapis ten możemy interpretować jako m.in. działania zmierzające do budowy układu transportowego ułatwiającego skomunikowanie mieszkańców terenów wiejskich z miastami powiatowymi oraz Trójmiastem. Działania w jego ramach równie dobrze mogą skupić się na budowie szlaków transportowych wiodących z portów i lotnisk w głąb kraju oraz łączących miasta powiatowe z Trójmiastem.

Aplikacyjnym wymiarem *Strategii* jest *Regionalny Program Operacyjny dla Województwa Pomorskiego na lata 2007-2013*. Z punktu widzenia rolnictwa oraz obszarów wiejskich za pozytywne w dokumencie należy uznać wagę, jaką w nim przywiązano do komplementarności z działaniami podejmowanymi w ramach Europejskiego Funduszu Rolnego Rozwoju Obszarów Wiejskich oraz Europejskiego Funduszu Rybackiego.

Bardzo ważną rolę do odegrania ma *Program Rozwoju...* (2005). Jego celem głównym jest podniesienie konkurencyjności regionu przez intensyfikację rozwoju społeczno-ekonomicznego terenów wiejskich i rolnictwa oraz wzrost poziomu życia mieszkańców wsi. Aby osiągnąć zasadniczy cel sformułowano 4 cele kierunkowe (poniżej) oraz 24 cele szczegółowe:

1. Polepszenie warunków edukacji, rozwoju zawodowego oraz pobudzenie aktywności społecznej mieszkańców obszarów wiejskich.
2. Poprawa infrastruktury produkcyjnej, technicznej i społecznej w celu zwiększenia konkurencyjności obszarów wiejskich.
3. Zwiększenie konkurencyjności oraz wspieranie trwałego i zrównoważonego rozwoju rolnictwa oraz wzmocnienie przetwórstwa rolno-spożywczego.
4. Poprawa warunków zróżnicowania terenów wiejskich, w tym intensyfikacja przedsiębiorczości w sektorach pozarolniczych.

Kolejnym ważnym instrumentem poprawy sytuacji na terenach wiejskich omawianego województwa jest *Pomorski Program Odnowy Wsi 2006* (Uchwała Nr 799/XLIV/06 Sejmiku Województwa Pomorskiego z 27 lutego 2006 r. w sprawie przyjęcia Pomorskiego Programu Odnowy Wsi). W jego ramach, za priorytetowe obszary wsparcia uznano (*Zasady i kryteria realizacji...* 2006):

- inwestycje w placówkach oświatowych (w tym przyszkolne obiekty sportowe);

- restauracja i rewitalizacja obiektów dziedzictwa historyczno-kulturowego wsi pomorskiej (w tym obiektów sakralnych).

Program jest obecnie kontynuowany na podstawie funduszy UE w ramach PROW i *Regionalnego Programu Operacyjnego dla Województwa Pomorskiego*.

Działania o charakterze ponadregionalnym obejmują przedsięwzięcia, których ramy wykraczają poza granice administracyjne woj. pomorskiego, ale jednocześnie nie są to działania o charakterze ogólnokrajowym. Są to przede wszystkim (Matczak 2005):

1. Kreowanie stref przyspieszonego rozwoju społeczno-gospodarczego wzdłuż multimodalnych korytarzy transportowych o znaczeniu europejskim, ponadnarodowym i międzyregionalnym.
2. Przełamywanie luki transportowej północnej Polski.
3. Zintegrowane zarządzanie strefą nadmorską.
4. Przełamywanie problemów strukturalnych na obszarach depresji społeczno-gospodarczej.
5. Tworzenie warunków do rozwoju nowoczesnego sektora przemysłów morskich.
6. Wspieranie tworzenia sieciowych ponadregionalnych produktów turystycznych.
7. Kreowanie wszechstronnego rozwoju obszarów występowania jezior i lasów.

W ramach tych programów za szczególnie istotne dla terenów wiejskich województwa należy uznać *Program Rewitalizacji Gospodarczej Obszaru Delt Wisły i Zalewu Wiślanego* (2006) przyjęty uchwałą nr 674/XXXVII/05 Sejmiku Województwa Pomorskiego. Swym zasięgiem obejmuje on części obszaru woj. pomorskiego oraz warmińsko-mazurskiego. W jego ramach zdefiniowano trzy priorytety:

1. Zapewnienie trwałego bezpieczeństwa przeciwpowodziowego.
2. Rewitalizacja obszaru Delt Wisły i Zalewu Wiślanego.
3. Podniesienie poziomu cywilizacyjnego oraz pobudzanie działalności proinnowacyjnej z zachowaniem specyfiki przyrodniczej i kulturowej.

Uzupełnieniem działań zawartych w powyższych dokumentach jest wiele przedsięwzięć prorozwojowych dla terenów wiejskich. Są one inicjowane zarówno przez samorządy lokalne, jak też lokalne organizacje, np. Lokalne Grupy Działania (LAG) w ramach inicjatyw LEADER.

Natomiast na szczeblu wojewódzkim ważną rolę odgrywa Departament Rozwoju Obszarów Wiejskich i Ochrony Środowiska Urzędu Marszałkowskiego Województwa Pomorskiego. Za przykłady takich działań mogą służyć:

- otwarcie filii Uniwersytetu Warmińsko-Mazurskiego w Zespole Szkół Rolniczych w Rusocinie, w której od roku akademickiego 2007/2008 będzie kształciło się 150 studentów;
- wsparcie finansowe i współorganizacja Targów Rolnych i Wystaw Zwierząt Hodowlanych (w Lubaniu, Starym Polu oraz Strzebielinie) na kierunkach związanych z gospodarką rolną;
- organizacja corocznych Dożynek Wojewódzkich;
- wsparcie Porejestrowanego Doświadczalnictwa Odmianowego.

Podsumowanie

Na podstawie poddanych analizie dokumentów można stwierdzić, że tereny wiejskie są uwzględniane w znacznym stopniu w planach rozwoju woj. pomorskiego. Jednak czas na szczegółową ocenę przyjdzie co najmniej na półmetku okresu 2007-2013/15, kiedy to będzie można ocenić dokładniej, jakie środki finansowe zużytkowano faktycznie na rozwój rolnictwa oraz obszarów wiejskich w województwie. Przy czym przy ich ocenie konieczne będzie także uwzględnienie działań związanych z innymi, nie analizowanymi tu programami i działaniami, które siłą rzeczy obejmują swym zasięgiem również tereny wiejskie, jak chociażby program związany z rozwojem zasobów ludzkich, czy też z rybołówstwem i przetwórstwem ryb.

Niemniej jednak należy zdawać sobie sprawę, że główne działania władz województwa są nakierowane na zwiększenie jego konkurencyjności. Zatem koncentrują się przede wszystkim na poprawie jego dostępności komunikacyjnej oraz wywołaniu efektu aglomeracyjnego dla Trójmiasta.

Literatura

- Matczak R. (red.), 2005, *Strategia rozwoju województwa pomorskiego 2020*. Urząd Marszałkowski Woj. Pomorskiego, Seria: Pomorskie Studia Regionalne, Gdańsk.
- Pankau T. (red.), 2002, *Plan zagospodarowania przestrzennego województwa pomorskiego*. Urząd Marszałkowski Woj. Pomorskiego, Seria: Pomorskie Studia Regionalne, Gdańsk.
- Parteka T., 2006, *Wymiar regionalny członkostwa Polski w Unii Europejskiej*, [w:] *Członkostwo Polski w Unii Europejskiej. Efekty dla kraju i regionu*, A. Stępianiak, M. Krzemiński (red.). Centrum Europejskie Uniwersytetu Gdańskiego, Sopot, s. 84-87.

- Program Rewitalizacji Gospodarczej Obszaru Delt Wisły i Zalewu Wiślanego*, 2006, Marszałek Woj. Pomorskiego, Marszałek Woj. Warmińsko-Mazurskiego, Gdańsk.
- Program Rozwoju Obszarów Wiejskich i Rolnictwa Województwa Pomorskiego 2005-2013*, 2005, Urząd Marszałkowski Woj. Pomorskiego, Gdańsk.
- Program Rozwoju Obszarów Wiejskich na lata 2007-2013*. Materiał informacyjny, 2006, Ministerstwo Rolnictwa i Rozwoju Wsi, Warszawa.
- Regionalny Program Operacyjny dla Województwa Pomorskiego na lata 2007-2013. Narodowe Strategiczne Ramy Odniesienia 2007-2013. Polska*. Dokument przyjęty przez Zarząd Woj. Pomorskiego, 1 marca 2007.
- Sumiśławski K., 2003, *Szanse i zagrożenia dla rolnictwa pomorskiego po akcesji do UE*. Samorząd Pomorza. Zeszyty Problemowe Nr 1/2003, s. 28-37.
- Uchwała Nr 271/XXI/2000 Sejmiku Województwa Pomorskiego z 3 lipca 2000 r. w sprawie przyjęcia Strategii Rozwoju Województwa Pomorskiego*.
- Uchwała Nr 587/XXXV/05 Sejmiku Województwa Pomorskiego z 18 lipca 2005 r. w sprawie przyjęcia Strategii Rozwoju Województwa Pomorskiego*.
- Uchwała Nr 674/XXXVII/05 Sejmiku Województwa Pomorskiego z 3 października 2005 r. w sprawie przystąpienia Samorządu Województwa Pomorskiego do realizacji projektu „Program rewitalizacji gospodarczej obszaru Delt Wisły i Zalewu Wiślanego”*.
- Uchwała Nr 799/XLIV/06 Sejmiku Województwa Pomorskiego z 27 lutego 2006 r. w sprawie przyjęcia Pomorskiego Programu Odnowy Wsi*.
- Założenia do Krajowego Programu Rozwoju Wsi*, 2006. Ministerstwo Rolnictwa i Rozwoju Wsi, Warszawa.
- Zasady i kryteria realizacji kontraktu dla województwa pomorskiego na lata 2005-2006 w roku budżetowym w części dotyczącej pomorskiego programu odnowy wsi*, Załącznik do Uchwały Zarządu Województwa Nr 442/294/06 z 16 maja 2006.