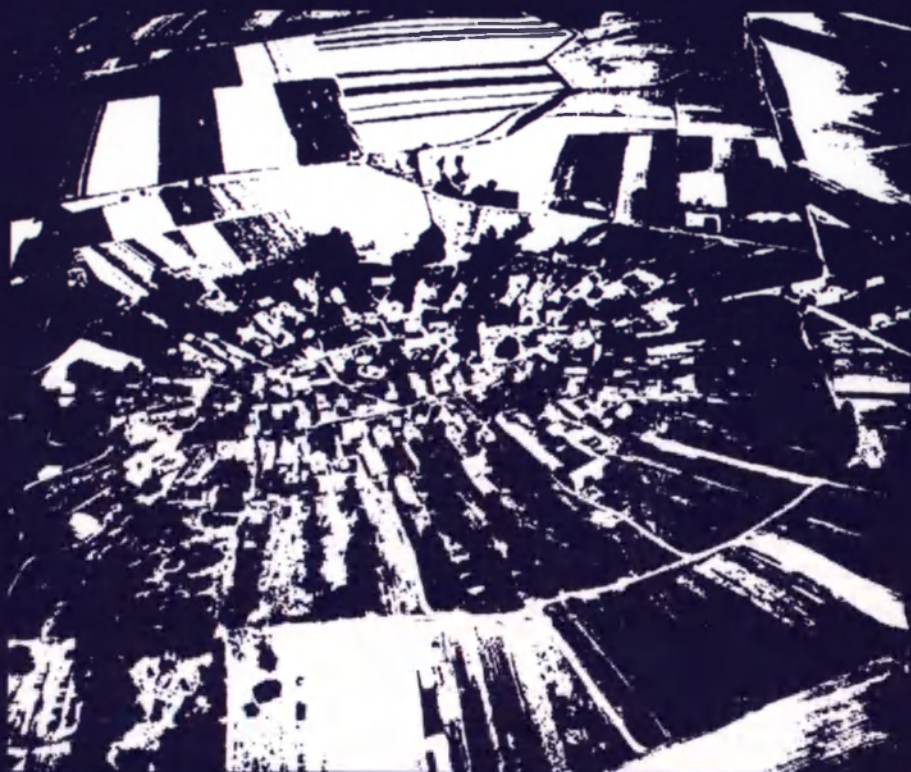




Miejsce obszarów wiejskich w aktualnych strategiach rozwoju województw – kierunki i cele rozwoju a rzeczywistość

Jerzy BAŃSKI
Maria BEDNAREK-SZCZEPAŃSKA
Konrad CZAPIEWSKI



KOMISJA OBSZARÓW WIEJSKICH
POLSKIE TOWARZYSTWO GEOGRAFICZNE

ZESPÓŁ BADAŃ OBSZARÓW WIEJSKICH
INSTYTUT GEOGRAFII I PRZESTRZENNEGO ZAGOSPODAROWANIA
IM. STANISŁAWA LESZCZYCKIEGO
POLSKA AKADEMIA NAUK

Studia Obszarów Wiejskich
tom XIX

COMMITTEE OF RURAL AREAS
POLISH GEOGRAPHICAL SOCIETY

RURAL AREAS STUDY GROUP
STANISLAW LESZCZYCKI
INSTITUTE OF GEOGRAPHY AND SPATIAL ORGANIZATION
POLISH ACADEMY OF SCIENCES

Rural Studies
Vol. 19

**THE PLACE OF RURAL AREAS
IN THE CURRENT POLICIES
OF VOIVODESHIP DEVELOPMENT –
DIRECTIONS AND GOALS
OF DEVELOPMENT VERSUS REALITY**

KOMISJA OBSZARÓW WIEJSKICH
POLSKIE TOWARZYSTWO GEOGRAFICZNE

ZESPÓŁ BADAŃ OBSZARÓW WIEJSKICH
INSTYTUT GEOGRAFII I PRZESTRZENNEGO ZAGOSPODAROWANIA
IM. STANISŁAWA LESZCZYCKIEGO
POLSKA AKADEMIA NAUK

Studia Obszarów Wiejskich
tom XIX

MIEJSCE OBSZARÓW WIEJSKICH W AKTUALNYCH STRATEGIACH ROZWOJU WOJEWÓDZTW – KIERUNKI I CELE ROZWOJU A RZECZYWISTOŚĆ

Jerzy BAŃSKI
Maria BEDNAREK-SZCZEPAŃSKA
Konrad CZAPIEWSKI



WARSZAWA 2009

<http://rcin.org.pl>

RADA REDAKCYJNA:
Jan FALKOWSKI (przewodniczący),
Benicjusz GŁĘBOCKI, Bronisław GÓRZ, Michał JASIULEWICZ,
Eugeniusz RYDZ, Władysława STOLA

KOMITET REDAKCYJNY:
Redaktor: Jerzy BAŃSKI
Członkowie: Roman KULIKOWSKI, Mariusz KOWALSKI,
Włodzimierz ZGLIŃSKI
Sekretarz: Barbara SOLON

Recenzent tomu:
Dr Waldemar GORZYM-WILKOWSKI

Adres redakcji
00-818 Warszawa, ul. Twarda 51/55
pok. 421, tel. (22) 697-89-21

Redakcja techniczna:
Ludmila KWIATKOWSKA, Maria BEDNAREK-SZCZEPAŃSKA

Skład, łamanie i projekt okładki:
W-TEAM

**Projekt realizowany w ramach Konkursu Dotacji organizowanego przez
Ministerstwo Rozwoju Regionalnego,
współfinansowanego ze środków Unii Europejskiej
w ramach Programu Operacyjnego Pomoc Techniczna**



POMOC TECHNICZNA
NARODOWA STRATEGIA SPÓJNOŚCI



MINISTERSTWO
ROZWOJU
REGIONALNEGO



UNIA
EUROPEJSKA

ISSN 1642-4689
ISBN 978-83-62089-04-8

Oddano do druku w listopadzie 2009 r.
Druk i oprawa: Wydawnictwo „Bernardinum” Sp. z o.o.

<http://rcin.org.pl>

Spis treści

Wprowadzenie	7
1. Metodyka analizy strategii wojewódzkich	9
2. Analiza strategii wojewódzkich	13
2.1. Strategia Rozwoju Województwa Dolnośląskiego do 2020 roku	13
2.2. Strategia Rozwoju Województwa Kujawsko-Pomorskiego na lata 2007–2020	21
2.3. Strategia Rozwoju Województwa Lubelskiego na lata 2006–2020	29
2.4. Strategia Rozwoju Województwa Lubuskiego. Aktualizacja z horyzontem czasowym do 2020 roku	35
2.5. Strategia Rozwoju Województwa Łódzkiego na lata 2007–2020	41
2.6. Strategia Rozwoju Województwa Małopolskiego na lata 2007–2013	49
2.7. Strategia Rozwoju Województwa Mazowieckiego do roku 2020 (aktualizacja)	55
2.8. Strategia Rozwoju Województwa Opolskiego	64
2.9. Strategia Rozwoju Województwa Podkarpackiego na lata 2007–2020	71
2.10. Strategia Rozwoju Województwa Podlaskiego do 2020 roku	76
2.11. Strategia Rozwoju Województwa Pomorskiego	83
2.12. Strategia Rozwoju Województwa Śląskiego na lata 2000–2020	89
2.13. Strategia Rozwoju Województwa Świętokrzyskiego do roku 2020	95
2.14. Strategia Rozwoju Społeczno-Gospodarczego Województwa Warmińsko-Mazurskiego do roku 2020	101
2.15. Strategia Rozwoju Województwa Wielkopolskiego do 2020 roku	109
2.16. Strategia Rozwoju Województwa Zachodniopomorskiego do 2020 roku	115
3. Ocena wojewódzkich strategii rozwoju pod względem ujmowania problematyki obszarów wiejskich	121
3.1. Część diagnostyczna	121
3.2. Część koncepcyjna	126
3.3. Kategorie wojewódzkich strategii na podstawie ich ocen	130
Podsumowanie	133
Literatura	137
Summary	139

Wprowadzenie

Zgodnie z zapisami ustawy (*Ustawa z dnia 5 czerwca 1998 r. o samorządzie województwa*, Dz.U. 1998 Nr 91 poz. 576, z późniejszymi zmianami), samorządy województw określają strategie rozwoju, które powinny zawierać: diagnozę sytuacji społeczno-gospodarczej, określenie celów strategicznych polityki rozwoju województwa i kierunków działań podejmowanych przez samorząd województwa na rzecz osiągnięcia celów strategicznych.

Strategia rozwoju województwa jest podstawowym dokumentem polityki regionalnej przygotowywanym przez samorząd województwa. Jej zakres determinuje procesy rozwojowe regionu; stanowi też punkt odniesienia dla powstających na poziomie regionu dokumentów programowych i planistycznych.

Strategie województw są efektem wielomiesięcznych prac dużej grupy osób. Urzędy marszałkowskie przeznaczają na ich opracowanie znaczące środki, współpracują z wieloma podmiotami i organizują na ogół szerokie konsultacje społeczne. W związku z dokonującymi się stale przekształceniami struktury przestrzennej oraz pojawianiem się nowych okoliczności modyfikujących dotychczasowe kierunki rozwoju regionów, co jakiś czas dokumenty strategiczne są aktualizowane. Istotny wpływ na zmiany zapisów w strategiach powinno mieć między innymi środowisko naukowe, podejmujące oceny tych dokumentów. Wyniki takich badań mogą służyć doskonaleniu kolejnych aktualizacji, aby strategie regionalne coraz lepiej spełniały swoje funkcje i były dobrym, użytecznym instrumentem polityki regionalnej.

Autorzy opracowania podejmują próbę szczegółowej i krytycznej analizy strategii wojewódzkich w zakresie problematyki dotyczącej obszarów wiejskich. Głównym celem badania jest zdiagnozowanie i ocena aktualnych wojewódzkich strategii rozwoju pod kątem celów i kierunków rozwoju wyznaczanych przez nie dla obszarów wiejskich.

Ocena ta została wykonana w ramach Konkursu Dotacji *Fundusze europejskie na poziomie NSS* – II edycja, organizowanego przez Departament Koordynacji Polityki Strukturalnej Ministerstwa Rozwoju Regionalnego.

1. Metodyka analizy strategii wojewódzkich

Analiza wszystkich strategii wojewódzkich wykonana została według jednolitej metodyki. W pierwszej części opracowania charakteryzowano układ i treść dokumentu, uwzględniając takie elementy jak:

- zakres autorów i datę przyjęcia strategii,
- formę dokumentu i jego strukturę,
- sposoby prezentacji,
- dobór i wykorzystanie źródeł.

Merytoryczna charakterystyka dokumentu miała na celu jego ogólną ocenę pod kątem zawartej treści, aktualności podejmowanych zagadnień, dostrzegania specyficznych cech regionu, konsekwentnego wyboru priorytetów i działań wynikającego z wcześniejszej analizy diagnostycznej, poprawności sformułowania ustaleń strategicznych itd. Koncentrowano uwagę na części diagnostycznej i koncepcyjnej strategii. Charakterystyka merytoryczna dokumentów strategicznych nie jest głównym przedmiotem tego opracowania, dlatego przedstawiono ją tylko w ujęciu przeglądowym. Chodziło przede wszystkim o dostarczenie ogólnej informacji na temat priorytetów i działań spełniających główne cele strategiczne zawarte w poszczególnych dokumentach.

Autorzy posługują się pojęciami: część diagnostyczna oraz koncepcyjna. Do części diagnostycznej strategii zalicza się rozdziały dokumentu poświęcone szeroko rozumianej charakterystyce społeczno-ekonomicznej i przyrodniczej regionu wraz z analizą SWOT oraz (ewentualnie) stan realizacji poprzedniej strategii. Do części koncepcyjnej zalicza się rozdziały, w których zawarto: wizję, misję strategii, wszystkie ustalenia strategiczne (cele, priorytety, kierunki działań), a także narzędzia wdrażania i sposoby monitoringu.

Główną częścią pracy jest analiza miejsca obszarów wiejskich i ocena istotności problematyki wiejskiej w dokumentach strategicznych. Omówiono w niej szczegółowo treść dotyczącą obszarów wiejskich pod kątem aktualności, szczególności identyfikowanych zjawisk i procesów społeczno-gospodarczych na wsi, uwzględniania specyfiki regionalnej oraz pod kątem proponowanej koncepcji rozwoju obszarów wiejskich – celów, kierunków rozwoju i działań. Szcze-

gólną uwagę zwrócono właśnie na część koncepcyjną strategii (jej zakres, jakość merytoryczną, dostosowanie do warunków regionalnych, poprawność sformułowania), gdyż ma ona decydujące znaczenie w programowaniu rozwoju obszarów wiejskich.

Ocena tematyki wiejskiej podejmowanej w strategiach została podzielona na dwie części. W pierwszej oceniano część diagnostyczną, w drugiej – koncepcyjną. Dla każdej części zaproponowano zestaw cech. Każdą z analizowanych cech dla poszczególnych strategii skwantyfikowano w postaci punktowej. Dobór oceny punktowej dla każdej cechy był proponowany przez oceniającego strategię, a następnie weryfikowany przez wszystkich trzech autorów ekspertyzy. Każda z ocen strategii była też weryfikowana przez grupę studentów IV roku geografii UMCS. Miało to na celu możliwie największe zobiektywizowanie oceny. Szczegółowy opis kryteriów oceny, które dotyczyły wyłącznie obszarów wiejskich, zestawiono poniżej.

Część diagnostyczna

1. Obszary wiejskie jako przedmiot diagnozy – rola, jaką odgrywa problematyka wiejska w diagnozie strategii (np. czy obszary wiejskie są odrębnym przedmiotem diagnozy, jak dużo miejsca im poświęcono na tle całej diagnozy, czy nie pominięto istotnych zagadnień), 0–5 pkt.
2. Jakość danych statystycznych – szczegółowość, zasobność i aktualność wykorzystanych materiałów statystycznych na temat obszarów wiejskich, 0–3 pkt.
3. Identyfikacja procesów na obszarach wiejskich – poprawność wniosków wynikających z analizy materiałów statystycznych i literatury przedmiotu oraz aktualność i zgodność z „rzeczywistością” identyfikowanych procesów i zjawisk społeczno-ekonomicznych, 0–5 pkt.
4. Zróżnicowanie przestrzenne obszarów wiejskich – skala analiz diagnostycznych i uchwycenie różnic wewnątrzregionalnych, 0–4 pkt.
5. Porównania regionalne obszarów wiejskich – zastosowanie w diagnozie porównań z innymi regionami lub uśrednionymi wartościami krajowymi, pokazanie miejsca regionu na tle Polski pod kątem różnych zjawisk na obszarach wiejskich, 0–2 pkt.
6. Obszary wiejskie w analizie SWOT – istotność obszarów wiejskich w analizie SWOT, 0–4 pkt.
7. Multimedialna jakość diagnozy – zastosowana grafika i materiały kartograficzne, 0–2 pkt.

Część koncepcyjna

1. Ranga obszarów wiejskich – istotność, zakres ustaleń strategicznych dotyczących obszarów wiejskich na tle ogólnym, 0–5 pkt.
2. Różnorodność i szczegółowość ustaleń strategicznych – zróżnicowanie celów, kierunków i działań dotyczących obszarów wiejskich oraz szczegółowość opisów poszczególnych działań, 0–5 pkt.
3. Specyfika regionu – uwzględnienie specyfiki regionu i jego zróżnicowania przestrzennego w konkretnych celach, kierunkach i działaniach związanych z obszarami wiejskimi, 0–4 pkt.
4. Poprawność sformułowania wniosków (w ramach ustaleń strategicznych) – zgodność celów, kierunków i działań z diagnozą i rzeczywistością, poprawność merytoryczna ustaleń strategicznych i ich opisów (rzeczowość, konkretność itp.) 0–5 pkt.
5. Oryginalność rozwiązań – nowatorstwo i oryginalność proponowanych rozwiązań w zakresie kierunków rozwoju obszarów wiejskich, 0–3 pkt.
6. Instrumenty wdrażania – wskazanie odpowiednich metod i instrumentów (finansowych, prawnych, technicznych) wdrażania strategii na obszarach wiejskich, 0–4 pkt.
7. Powiązania regionalne – uwzględnienie szerszego kontekstu przestrzennego i nawiązanie do celów strategii odnoszących się do obszarów wiejskich w sąsiednich województwach, 0–3 pkt.
8. Scenariusze rozwoju obszarów wiejskich – wskazanie alternatywnych scenariuszy rozwoju obszarów wiejskich i ich komplementarność, 0–3 pkt.
9. Narzędzia monitoringu – wskazanie narzędzi monitoringu oraz realność i adekwatność ich wykorzystania, 0–3 pkt.
10. Multimedialna jakość części koncepcyjnej – wykorzystanie opracowań graficznych do prezentacji rozwiązań strategicznych, 0–2 pkt.

Za część diagnostyczną strategia mogła uzyskać maksymalnie 25 punktów, natomiast za część koncepcyjną – maksymalnie 37 punktów. Zarówno liczba analizowanych cech (większa dla części koncepcyjnej), jak i zakres możliwych do uzyskania punktów, odzwierciedla większe znaczenie części koncepcyjnej w ocenie strategii rozwoju w zakresie obszarów wiejskich. Wprawdzie część koncepcyjna jest istotą strategii i zasadniczą jej częścią, to nie można bagatelizować znaczenia diagnozy. Jeśli jest ona rzetelnie opracowana, będzie stanowić solidną podstawę do stworzenia właściwej koncepcji rozwoju.

2. Analiza strategii wojewódzkich

2.1. Strategia Rozwoju Województwa Dolnośląskiego do 2020 roku

Układ i treść dokumentu

Dokument został przyjęty uchwałą nr XLVIII/649/2005 sejmiku województwa z dnia 30 listopada 2005 r. Jego dostępność w formie elektronicznej jest słaba: nie ma go w pełnej wersji (trzy części) na oficjalnych stronach urzędu marszałkowskiego i sejmiku województwa. *Strategia* jest natomiast dostępna na stronie internetowej Regionalnego Programu Operacyjnego (<http://www.dolny-slask.pl>). Dokument nie zawiera strony redakcyjnej, dlatego nie ma informacji na temat jego autorów.

Strategię Rozwoju Województwa Dolnośląskiego tworzą trzy odrębne opracowania: tekst, załączniki i słownik. Tekst zasadniczy *Strategii* liczy 94 strony (włącznie 16 mapami) i składa się z siedmiu części:

1. Wstęp,
2. Synteza diagnozy,
3. Ocena efektów realizacji dotychczasowej *Strategii*,
4. Analiza SWOT – bilans strategiczny regionu,
5. Wizje, cele, priorytety, działania,
6. System wdrażania, monitoringu i ewaluacji *Strategii*
7. Instrumenty i finansowe i prawne realizacji *Strategii*.

Dokument *Załączniki* liczy 76 stron (w tym 4 ryciny i 31 tabel) i zawiera następujące opracowania:

1. Diagnoza społeczno-gospodarcza regionu
2. Charakterystyka dokumentów regionalnych wykorzystanych w procesie budowy *Strategii*
3. Charakterystyka krajowych dokumentów wykorzystanych w procesie budowy *Strategii*
4. Synteza Planu Zagospodarowania Przestrzennego Województwa

5. Płaszczyzny współpracy międzywojewódzkiej
 6. Płaszczyzny współpracy transgranicznej i międzynarodowej współpracy regionalnej
 7. Elementy niezbędne do realizacji *Strategii* nie będące w kompetencji województwa
 8. Wykaz dokumentów wykorzystanych w procesie budowy *Strategii*.
- Słownik* ma 41 stron i zawiera wyjaśnienie pojęć wykorzystanych w dokumentach *Strategii* w układzie alfabetycznym.

Charakterystyka merytoryczna

Diagnozie stanu zagospodarowania województwa dolnośląskiego poświęcony jest fragment *Załącznika* oraz *Synteza diagnozy* w tekście *Strategii*. Diagnoza jest typową charakterystyką społeczno-ekonomiczną, w której trafnie dostrzega się aktualne procesy w strukturze gospodarczej i funkcjonalnej regionu dolnośląskiego. Analiza dokonywana jest głównie w skali powiatów, dlatego niewiele miejsca poświęcono różnicowaniom na linii miasto-wieś.

Część poświęconą syntezie diagnozy tworzą dwie strony tekstu i 16 syntetycznych map przedstawiających różne zagadnienia (np. ludnościowe, gospodarcze, środowiskowe itp.) w podziale na powiaty. Szkoda, że autorzy map nie uwzględnili podziału gminnego, co lepiej oddałoby społeczno-gospodarcze zróżnicowanie przestrzenne regionu. Na mapach zastosowano różne metody prezentacji, a ich treść jest na ogół bogata.

Efekty dotychczasowej *Strategii* realizowanej poprzez *Zintegrowany Program Wojewódzki dla Województwa Dolnośląskiego na lata 2001–2003* oraz *Kontrakt Wojewódzki dla Województwa Dolnośląskiego na lata 2001–2003* są tematem kolejnej części dokumentu. Działania koncentrowały się na czterech priorytetach:

- rozbudowie i modernizacji infrastruktury służącej wzmocnieniu konkurencyjności województwa,
- restrukturyzacji bazy ekonomicznej i jej dywersyfikacji,
- rozwoju zasobów ludzkich,
- wsparcia obszarów wymagających aktywizacji i zagrożonych marginalizacją.

Zostały one syntetycznie scharakteryzowane pod kątem uzyskanych efektów. Z uwagi na krótki okres realizacji zadań trudno oczekiwać, aby zadania przyniosły istotne zmiany w regionie, dlatego omówiono je tylko ogólnie. Niemniej ocenie konkretnych zadań poświęcono zbyt mało uwagi.

W analizie SWOT dokonano szczegółowej oceny mocnych i słabych stron oraz szans i zagrożeń dla następujących zagadnień:

- sytuacji makroekonomicznej, innowacyjności i innych uwarunkowań,
- zasobów ludzkich, równość szans i zagadnień społecznych,

- infrastruktury, przestrzeni i środowiska,
- rozwoju obszarów wiejskich i rolnictwa.

Najwięcej uwagi poświęcono sytuacji makroekonomicznej i innowacyjności. Wśród mocnych stron zwraca się przede wszystkim uwagę na korzystne zróżnicowanie sektorowe regionu, dobre położenie geograficzne i bogactwa naturalne, natomiast słabe strony są bardziej „rozproszone”, ale wśród nich często zwraca się uwagę na zapóźnienia rozwiązań „strukturalno-funkcjonalnych” (np. rozdrobiony sektor usług, niejasne stosunki własnościowe, rozproszona struktura osadnicza, wolne tempo nowoczesnych rozwiązań technologicznych itp.). Wśród mocnych stron zasobów ludzkich zwraca się uwagę na wysoki potencjał naukowy Wrocławia i dynamiczny wzrost poziomu wykształcenia mieszkańców regionu, natomiast jako słabe strony podkreśla się niedoinwestowanie infrastruktury społecznej i małą mobilność zawodową ludności. W zakresie infrastruktury i zagadnień przestrzennych analiza wskazuje na dużą gęstość elementów infrastruktury, ale przy tym ich złą jakość techniczną. Wnioski analizy SWOT dotyczące obszarów wiejskich i rolnictwa zostaną omówione osobno.

Główna część *Strategii* dotyczy wizji i celów rozwoju regionu. We wstępie omówiono cele dotychczasowej *Strategii Rozwoju Dolnego Śląska* i priorytety wynikające ze *Strategii Lizbońskiej*. Następnie na podstawie diagnozy i analizy SWOT sformułowano wizję regionu: „Dolny Śląsk europejskim regionem węzłowym” (*Strategia Rozwoju Województwa Dolnośląskiego ...* 2005, s. 40). Region ma cechować wysoki stopień rozwoju społeczno-gospodarczego i ważna rola w gospodarce, dzięki czemu będzie on istotnym elementem w europejskim układzie regionów węzłowych. W świetle tak sformułowanej wizji nadrzędnym celem ma być: „Podniesienie poziomu życia mieszkańców Dolnego Śląska oraz poprawa konkurencyjności regionu przy respektowaniu zasad zrównoważonego rozwoju” (*Strategia Rozwoju Województwa Dolnośląskiego...*, 2005, s. 41).

Podstawowym celem gospodarczym ma być: „Tworzenie konkurencyjnej i innowacyjnej gospodarki poprzez wysokie i stabilne tempo wzrostu gospodarczego, zachęcenie potencjalnych inwestorów do inwestowania i długookresowego prowadzenia innowacyjnej działalności gospodarczej przy wykorzystaniu potencjału endogenicznego”. Celem przestrzennym jest „Zwiększenie spójności przestrzennej i infrastrukturalnej regionu oraz włączenie go do europejskich obszarów wzrostu”. Integracja przestrzenna ma dotyczyć skali regionalnej, krajowej i europejskiej, przy uwzględnieniu wartości przyrodniczych i kulturowych oraz zasad ekorozwoju. Z kolei celem społecznym ma być „Rozwijanie solidarności społecznej oraz postaw obywatelskich twórczych i otwartych na świat” (*Strategia Rozwoju Województwa Dolnośląskiego...*, 2005, s. 55) poprzez stworzenie warunków do poprawy jakości życia oraz zaspokojenia potrzeb społecznych.

Wymienione priorytety i działania są bardzo istotne i nie budzą zastrzeżeń w kontekście wizji i nadrzędnego celu stawianego w *Strategii*. Mają one jednak charakter bardzo ogólny i uniwersalny, dlatego mogą stanowić fragment części wizyjnej w każdej innej strategii wojewódzkiej. Opis poszczególnych działań jest również uniwersalny i mało konkretny, na ogół nieuwzględniający specyfiki regionu. Mało w nim propozycji rozwiązań i działań wynikających z aktualnej diagnozy regionu dolnośląskiego. Tylko w przypadku kilku działań uwzględniono specyfikę regionu:

- rozwój przestrzenny i kształtowanie ładu przestrzennego, na bazie Wrocławskiego Obszaru Metropolitalnego, Aglomeracji Funkcjonalnej LGOM oraz ośrodków ponadregionalnych,
- intensyfikacja współpracy województwa dolnośląskiego z regionami czeskimi w dziedzinie transgranicznych połączeń komunikacyjnych,
- zapewnienie ochrony przeciwpowodziowej i zwiększenie retencji wód przede wszystkim poprzez zapewnienie realizacji „Programu dla Odry – 2006”.

System wdrażania, monitoringu i ewaluacji *Strategii* zakłada konieczność powołania w urzędzie marszałkowskim Dolnośląskiego Zespołu ds. Wdrażania Strategii realizującego różnorodne działania koncepcyjne, organizacyjne, koordynacyjne i kontrolne. W *Strategii* omówiono szczegółowo metodologię i narzędzia monitoringu, włącznie z zestawem wskaźników monitoringu i ewaluacji dla poszczególnych priorytetów i działań.

Część dotycząca instrumentów finansowych i prawnych zawiera potencjalne źródła realizacji polityki prorozwojowej, w tym:

- instrumenty finansowe Unii Europejskiej,
- instrumenty zagranicznej pomocy finansowej w ramach poszczególnych organizacji międzynarodowych,
- instrumenty finansowe i instytucje finansujące w ramach środków krajowych,
- instrumenty prawne.

Dokument nie zawiera ogólnych wniosków i podsumowania, mogących stanowić syntezę *Strategii*.

Obszary wiejskie w *Strategii Rozwoju Województwa Dolnośląskiego do 2020 roku*

Analizie i ocenie poddano część diagnostyczną i koncepcyjną *Strategii*. W części diagnostycznej dokumentu obszarom wiejskim poświęcono niewiele uwagi. Jest to wynik innego podejścia do analizy społeczno-ekonomicznej, która jest realizowana przede wszystkim w ujęciu jednostek administracyjnych – głównie powiatów. Sporadycznie wspomina się jednak o obszarach wiejskich. Wskazuje

się np. na znaczący udział bezrobotnych na wsi (stanowili oni w 2005 r. 33% ogólnej liczby bezrobotnych). Zdiagnozowano również powszechnie znane zjawisko suburbanizacji, polegające na migracji ludności z dużych ośrodków miejskich do podmiejskich miejscowości wiejskich.

Najwięcej miejsca poświęcono obszarom wiejskim przy okazji charakterystyki rolnictwa i leśnictwa. Zwrócono tam uwagę na następujące cechy rolnictwa tego regionu:

- zróżnicowanie środowiska przyrodniczego pod względem warunków do prowadzenia działalności rolniczej,
- bardzo duże rozdrobnienie gospodarstw rolnych,
- stosunkowo duży udział zbóż w strukturze zasiewów,
- wyższe plony niż w innych regionach,
- niska towarowość rolnictwa.

Wśród opracowań kartograficznych nie ma mapy poświęconej wyłącznie obszarom wiejskim, ponieważ mają one przede wszystkim ujęcie sektorowe. Na przykład opracowano mapę przydatności obszaru dla rozwoju rolnictwa, ale jest ona raczej uboga w treść (ryc. 1).

Obszary wiejskie i rolnictwo były tematem analizy SWOT. Wśród mocnych stron obszarów wiejskich nie zidentyfikowano jakichś nietypowych i specyficznych cech regionu. Znalazły się tam często powtarzane w tego typu dokumentach: niski poziom chemizacji, korzystne warunki przyrodnicze dla rolnictwa, możliwość rozwoju agroturystyki (a nawet gospodarki rybackiej!), podnoszenie poziomu wykształcenia mieszkańców wsi itp. Więcej cech zidentyfikowano jako słabe strony, ale są one również typowe dla innych regionów kraju (niski stopień specjalizacji, niska towarowość gospodarstw, wysokie bezrobocie, duże zatrudnienie w rolnictwie itp.). Analiza SWOT również nie wzbogaca naszej wiedzy o specyfice obszarów wiejskich tego regionu i stojących przed nimi wyzwaniami.

W części koncepcyjnej *Strategii* tematyka działań dotyczących obszarów wiejskich jest raczej „rozmyta”. Przewiduje się na przykład wspieranie rozbudowy dolnośląskiego potencjału turystycznego oraz uzdrowiskowego i ich promocję. Można przypuszczać, że oprócz miast uzdrowiskowych i turystycznych wsparcie dotrze także do gospodarstw agroturystycznych i innych obiektów turystyki wiejskiej, nie zostało to jednak wyraźnie wskazane.

Ważnym działaniem z punktu widzenia problematyki wiejskiej będzie przeciwdziałanie degradacji obszarów peryferyjnych i zagrożonych marginalizacją, polegające na podejmowaniu przedsięwzięć aktywizujących te obszary z wykorzystaniem ich potencjału wewnętrznego.

W zakresie priorytetu „Zrównoważony rozwój obszarów wiejskich” przewidziano działania mające na celu:

- podniesienie poziomu życia ludności wiejskiej,
- poprawę struktury agrarnej,



Ryc. 1. Mapa z części diagnostycznej Strategii

Źródło: *Strategia Rozwoju Województwa Dolnośląskiego do 2020 roku*, 2005, s. 21.

- rozwój pozarolniczej aktywności na wsi i wykształcenie nowych funkcji gospodarczych,
- zwiększanie potencjału produkcji leśnej,
- modernizacja i rozwój infrastruktury technicznej i społecznej.

Należy jeszcze raz podkreślić, że w *Strategii* nie dopracowano się konkretnych propozycji oddających charakter obszarów wiejskich regionu, lecz „skopiowano” uniwersalne działania wynikające z ogólnokrajowych dokumentów.

Tab. 1. Ocena tematyki wiejskiej podejmowanej w części diagnostycznej *Strategii Rozwoju Województwa Dolnośląskiego do 2020 roku*

Kryterium oceny	Krótką charakterystyka	Ocena (pkt.)
Obszary wiejskie jako przedmiot diagnozy	Obszary wiejskie nie są osobnym przedmiotem analiz diagnostycznych i poświęca im się raczej niewiele uwagi. Część diagnostyczna zawiera rozdział na temat rolnictwa i leśnictwa i poświęcona jest wyłącznie tym sektorom gospodarki.	2
Jakość danych statystycznych	Materiały statystyczne są aktualne (Spis Rolny 2002, BDR 2004) i odnoszą się na ogół do całego regionu. Posłużyły one do opracowania map w skali powiatów, co usprawiedliwia brak analiz szczegółowych w ujęciu powiatowym lub gminnym w tekście dokumentu.	2
Identyfikacja procesów na obszarach wiejskich	Diagnoza nie wystarczająco identyfikuje procesy społeczno-gospodarcze na obszarach wiejskich. Opisywane zjawiska suburbanizacji i bezrobocia są powszechnie znane również w innych regionach kraju. Niemniej w skali ogólnej interpretacja materiałów statystycznych jest poprawna i można z niej wyciągać wnioski dla terenów wiejskich.	3
Zróżnicowanie przestrzenne obszarów wiejskich	Wszystkie analizy wykonane są w skali regionu i wielokrotnie uszczegółowiane w skali powiatów (np. mapy w syntezie diagnozy). Do przedstawienia zróżnicowań przestrzennych regionu nie wykorzystano skali gminnej	3
Porównania regionalne obszarów wiejskich	Odniesienia do średnich krajowych są powszechne. Sporadycznie, ale w uzasadnionych przypadkach wprowadzono informacje i porównania z regionami sąsiedzkimi, jednak nie dotyczą one bezpośrednio obszarów wiejskich.	1
Obszary wiejskie w analizie SWOT	W analizie SWOT wyodrębniono rozdział <i>Rozwój obszarów wiejskich i rolnictwa</i> , w którym szczegółowo scharakteryzowano słabe i mocne strony oraz szanse i zagrożenia.	4
Multimedialna jakość diagnozy	Część diagnostyczna zawiera w sumie 17 map o bogatej treści i 3 wykresy liniowe. Wśród nich nie ma odrębnej mapy lub innych form graficznego przekazu poświęconych obszarom wiejskim. Jednakże zastosowany materiał graficzny umożliwia częściowo wyciągać wnioski nt. problematyki wiejskiej.	1

Tab. 2. Ocena tematyki wiejskiej podejmowanej w części koncepcyjnej *Strategii Rozwoju Województwa Dolnośląskiego do 2020 roku*

Kryterium oceny	Krótką charakterystyka	Ocena (pkt.)
Ranga obszarów wiejskich	Jednym z priorytetów celu przestrzennego jest zrównoważony rozwój obszarów wiejskich. Ponadto szereg działań (np. aktywizacja społeczności lokalnych, powszechny dostęp do technologii ICT, zwiększenie dostępności do zatrudnienia, rozbudowa sieci infrastrukturalnych) dotyczy bezpośrednio lub pośrednio obszarów wiejskich.	4
Różnorodność i szczegółowość działań	Obszarem wiejskim wyznaczono jeden priorytet z wystarczającą szczegółowością działań i ich właściwym opisem.	4
Specyfika regionu	Działania i ich opis niewystarczająco uwzględniają specyfikę regionu. Są tak sformułowane, że mogą w równym stopniu dotyczyć innych regionów kraju.	1
Poprawność sformułowania wniosków	Na poziomie ogólnym cele i kierunki są zgodne z diagnozą. W części wizyjnej nie uwzględniono specyfiki regionu, co uniemożliwia ocenę.	3
Oryginalność rozwiązań	Działania w zakresie rozwoju obszarów wiejskich mają charakter standardowy, zgodny z wytycznymi dokumentów krajowych.	1
Instrumenty wdrażania	Charakterystyka sposobów i instrumentów wdrażania <i>Strategii</i> jest bogata i poprawna.	3
Powiązania regionalne	Strategia nawiązuje do współpracy przygranicznej poprzez działanie „Rozwój współpracy międzynarodowej w zakresie planowania przestrzennego, współpracy między regionami i jednostkami lokalnymi. Intensyfikacja współpracy województwa dolnośląskiego z krajami czeskimi w dziedzinie transgranicznych połączeń komunikacyjnych”. Odniesienia do regionów sąsiedzkich (województwa: wielkopolskie, lubuskie, opolskie) są sporadyczne i pośrednie.	2
Scenariusze rozwoju obszarów wiejskich	Brak.	0
Narzędzia monitoringu	Wskaźniki monitoringu dla obszarów wiejskich są liczne, ale niewystarczające. Brakuje danych demograficznych informujących o zmianach w strukturze ludnościowej na wsi, danych produkcyjnych rolnictwa i wskaźników dotyczących pozarolniczej działalności.	2
Multimedialna jakość części koncepcyjnej	Brak graficznych form prezentacji.	0

2.2. Strategia Rozwoju Województwa Kujawsko-Pomorskiego na lata 2007–2020

Układ i treść dokumentu

Dokument został przyjęty w dniu 12 grudnia 2005 r. uchwałą nr XLI/586/05 przez sejmik województwa i stanowi aktualizację *Strategii Rozwoju Województwa Kujawsko-Pomorskiego do 2010 roku* (2000).

Aktualny dokument uwzględnia zarówno aktualne propozycje dotychczasowej strategii, jak i propozycje nowe, wynikające z obecnie identyfikowanych potrzeb, aspiracji, wyzwań i uwarunkowań rozwoju. Aktualizacja strategii wynikała przede wszystkim ze zmiany uwarunkowań zewnętrznych rozwoju województwa po wstąpieniu Polski do struktur Unii Europejskiej.

Brak strony redakcyjnej uniemożliwia poznanie bezpośrednich autorów dokumentu. Zasadnicze opracowanie liczy 59 strony.

Strategia składa się z kilku części: oceny realizacji poprzednio obowiązującej strategii rozwoju, bardzo krótkiej diagnozy stanu regionu, przeglądu obowiązujących regionalnych, krajowych i unijnych dokumentów strategicznych, celów działań strategicznych oraz zakresu ich realizacji i narzędzi monitoringu. Dokument tworzy sześć rozdziałów:

1. Wstęp
2. Realizacja Strategii Rozwoju Województwa Kujawsko-Pomorskiego uchwalonej w czerwcu 2000 r.
3. Diagnoza stanu województwa kujawsko-pomorskiego
4. Przesłanki do projektu strategii wynikające z analizy odnośnych dokumentów
5. Cel nadrzędny i priorytetowe obszary działań strategicznych
6. Realizacja strategii i jej monitoring.

Charakterystyka merytoryczna

We wstępnej części *Strategii* wykazano przesłanki aktualizacji dokumentu, równocześnie jednak wskazano dużą ciągłość z poprzednio obowiązującą *Strategią*, jak również zbieżność i spójność z ustaleniami planu zagospodarowania przestrzennego regionu, który „może być traktowany jako jej przestrzenna interpretacja” (*Strategia Rozwoju Województwa Kujawsko-Pomorskiego...*, 2005, s. 4).

W dalszej części *Strategii* zostały wymienione efekty realizacji dotychczas obowiązującej *Strategii*. Pogrupowano je w 14 celów operacyjnych. Ze względu na relatywnie krótki okres funkcjonowania poprzedniej *Strategii*, skoncentrowano się raczej na informacjach o zrealizowanych przedsięwzięciach (efekty bezpośrednie), niż o ich oddziaływaniu (efekty pośrednie). Przegląd taki wydaje się

bardzo potrzebny i należy go traktować jako próbę wykonania oceny *ex post* realizowanych działań. Wykaz zrealizowanych projektów ukazuje skalę działań i stopień realizacji poprzednio obowiązującej *Strategii*.

Przeprowadzono diagnozę stanu regionu w formie kilkunastostronicowej. Ograniczono się w niej do zamieszczenia tabeli porównującej wartości 63 mierników z 1999 i 2004 roku oraz przeprowadzono analizę SWOT. Przy pisaniu poprzedniej *Strategii* przygotowano dokument pt. *Diagnoza Prospektywna* (1999), który miał ponad 110 stron i dosyć szczegółowo charakteryzował zewnętrzne i wewnętrzne uwarunkowania rozwoju (m.in. sfera ekologiczna, sfera społeczna, sfera gospodarcza i infrastruktura techniczna). W obecnie analizowanej *Strategii* postanowiono wyłącznie zweryfikować aktualność ocen sformułowanych w tamtym dokumencie. Z przeprowadzonej analizy wynika, iż ponad połowa użytych mierników osiągnęła znacząco różne wartości w obydwu latach analizy – 14 miało wartości w 2004 roku na poziomie niższym niż 90% w stosunku do poziomu z 1999 r. (m.in. przyrost naturalny, liczba bezrobotnych), a w przypadku 20 cech ich wartości w 2004 r. przekraczały 110% w relacji do roku bazowego (m.in. ludność korzystająca z oczyszczalni ścieków). Różnice te wymagałyby szerszego wyjaśnienia i przeprowadzenia szczegółowej oceny stanu wyjściowego przy aktualizacji *Strategii*, podczas gdy w analizowanym dokumencie poświęcono im zaledwie dwie strony. Z pewnością Autorzy aktualizacji nie chcieli powtarzać wielu stwierdzeń zawartych w *Diagnozie Prospektywnej* (1999) i, jak sami stwierdzili, wykazane różnice „nie dezaktualizują większości ocen prezentowanych w diagnozie prospektywnej” (*Strategia Rozwoju Województwa Kujawsko-Pomorskiego...*, 2005, s. 16), jednakże dysproporcje wartości połowy mierników oraz zmiana uwarunkowań zewnętrznych należało dokładniej omówić, tym bardziej, że poprzednich dokumentów nie załączono do obecnie obowiązującej *Strategii*. Część diagnostyczną kończy analiza SWOT, oceniająca uwarunkowania rozwojowe w trzech sferach: konkurencyjność gospodarki, zagospodarowanie przestrzenne ze środowiskiem oraz społeczeństwo.

Podstawowy cel rozwoju regionu został zapisany jako „Poprawa konkurencyjności regionu i podniesienie poziomu życia mieszkańców przy respektowaniu zasad zrównoważonego rozwoju” (*Strategia Rozwoju Województwa Kujawsko-Pomorskiego...*, 2005, s. 26). Realizacja głównego celu ma się odbywać w trzech priorytetowych obszarach działań strategicznych („Rozwój nowoczesnej gospodarki”, „Unowocześnienie struktury funkcjonalno-przestrzennej regionu”, „Rozwój zasobów ludzkich”), uzupełnionych przez szereg celów strategicznych i operacyjnych. Hierarchiczny układ części koncepcyjnej jest przejrzysty. Wysoko należy ocenić to, że przy większości celów strategicznych przedstawiono konkretne działania skierowane na ich realizację (np. cel strategiczny: „Poprawa dostępności komunikacyjnej regionu – działanie: dalsza rozbudowa regionalnego portu lotniczego w Bydgoszczy, w tym lepsze jego powiązanie z siecią dro-

gową i kolejową”). Znaczna część celów strategicznych ma charakter uniwersalny, powtarzający się w strategiach rozwoju innych województw, co wynika z wspólnych problemów społeczno-gospodarczych i podobnych uwarunkowań (np. rozwijanie postaw przedsiębiorczych czy zatrudnienia osób bezrobotnych). Jednakże należy podkreślić, że w większości przypadków nawet przy celach uniwersalnych autorzy *Strategii* starali się uwzględnić specyfikę regionu kujawsko-pomorskiego (np. wspieranie procesów metropolizacji ośrodków stołecznych Bydgoszczy i Torunia, dalsza rozbudowa regionalnego portu lotniczego w Bydgoszczy, budowa stopnia wodnego na Wiśle poniżej Włocławka).

Ostatnią częścią *Strategii* jest charakterystyka sposobu jej realizacji i monitoringu. Odwołania do zadań wymagających współpracy z województwami ościennymi zasługują na podkreślenie. Zwrócono uwagę, że regiony sąsiednie będą konkurowały ze sobą o środki zewnętrzne, jednakże często będą musiały ze sobą współpracować, aby te środki pozyskać do realizacji działań ponadregionalnych (np. budowa dróg, modernizacja sieci kolejowych, budowa szerokopasmowych sieci informatycznych czy ochrona przeciwpowodziowa na rzekach: Wisła, Odra, Noteć, Warta).

Obszary wiejskie w *Strategii Rozwoju Województwa Kujawsko-Pomorskiego na lata 2007–2020*

Problematyka obszarów wiejskich województwa kujawsko-pomorskiego w części diagnostycznej zajmuje bardzo niewiele miejsca, chociażby dlatego, że część ta jest krótka i ogólna. Ponadto do poprzedniej *Strategii* opracowany został ponad 60-stronicowy dokument pt. *Strategia rozwoju obszarów wiejskich i rolnictwa* (2000). Opisano w nim szczegółowo uwarunkowania rozwoju obszarów wiejskich, wyznaczono obszary problemowe, wskazano szanse i zagrożenia rozwoju, przedstawiono wizję rozwoju oraz wymieniono zestaw programów do realizacji. Dokument jest bogato ilustrowany mapami w skali gminnej i powiatowej. W związku z tym w aktualizacji *Strategii* praktycznie pominięto analizę uwarunkowań rozwoju obszarów wiejskich regionu. Jednakże w aktualnie obowiązującej *Strategii* (2005) nie odniesiono się wprost do *Strategii rozwoju obszarów wiejskich i rolnictwa* (2000) oraz nie wspomniano, czy jest ona załącznikiem do aktualnie obowiązującego dokumentu. Nie każdy czytelnik obecnie obowiązujących dokumentów musi znać wcześniejsze akty prawne. Dlatego pomimo wysokiej szczegółowości i trafności ocen zawartych w dokumencie *Strategia rozwoju obszarów wiejskich i rolnictwa* (2000), nie analizowano jej, a skoncentrowano się wyłącznie na zapisach dotyczących obszarów wiejskich zawartych w aktualnej *Strategii Rozwoju Województwa Kujawsko-Pomorskiego na lata 2007–2020* (2005).

W *Strategii* obszary wiejskie po raz pierwszy są opisane przy wykazie zadań zrealizowanych w ramach celów strategicznych z poprzedniej *Strategii* (2000). W ramach celu „Wielofunkcyjny rozwój obszarów wiejskich i małych miast” zrealizowano m.in.: organizacja centrów wspierania i inkubatorów przedsiębiorczości, publikacja katalogu gospodarstw agroturystycznych z regionu, szkolenia rolników, przetwórców i władze lokalne do efektywnego wykorzystania środków z Unii Europejskiej oraz unowocześnienie zakładów przemysłu rolno-spożywczego.

Następnie w analizie SWOT wskazano mocne strony regionu w zakresie uwarunkowań gospodarczych. Zwrócono uwagę na stan sektora rolnego, wymieniając, iż województwo kujawsko-pomorskie posiada:

- bogate zasoby surowcowe: kopaliny, surowce pochodzenia rolniczego, leśnego,
- warunki przyrodnicze korzystne dla rozwoju rolnictwa ekologicznego,
- korzystną strukturę obszarową gospodarstw rolnych z tendencją zmian w kierunku gospodarstw dużych,
- czołowe pozycje w skali kraju w produkcji rolnej i przetwórstwie rolno-spożywczym,
- kształtującą się grupę gospodarstw producentów rolnych mogących konkurować na europejskim rynku rolnym,
- wysoką aktywność rolników regionu w wykorzystaniu środków unijnych.

Takie ujęcie zagadnień jest typowym podejściem sektorowym, jednakże należy podkreślić dużą trafność przytoczonych tu sformułowań oraz na przypisywanie rolnictwu dużej wagi w strukturze gospodarczej regionu. Gospodarstwa rolne województwa kujawsko-pomorskiego znajdują się wszakże w grupie regionów o najwyższych wartościach produkcji towarowej rolnictwa. Wśród wspomnianych już 63 wskaźników porównujących sytuację w regionie pomiędzy 1999 a 2004 r., 8 dotyczyło sektora rolnego (np. użytki rolne zmeliorowane w tys. ha, produkcja żywca rzeźnego w przeliczeniu na mięso ogółem w tys. ton, plony zbóż w q/ha). Podobnie przy opisie zasad monitoringu *Strategii* przyjęto, że 3 z 6 podstawowych wskaźników służących ocenie realizacji priorytetowego obszaru działań strategicznych *Rozwój nowoczesnej gospodarki* będą stanowiły cechy związane z pierwszym sektorem gospodarki (średnia wielkość gospodarstwa rolnego, dynamika towarowej produkcji rolniczej i udział eksportu w ogólnej sprzedaży wyrobów przetwórstwa rolno-spożywczego).

W analizie SWOT scharakteryzowano obszary wiejskie regionu jedynie za pomocą dwóch stwierdzeń zamieszczonych jako słabe strony w dziale „Społeczeństwo”:

- niedostateczna podaż pozarolniczych miejsc pracy na obszarach wiejskich,
- niska dostępność Internetu dla gospodarstw domowych i podmiotów gospodarczych, głównie na terenach wiejskich.

Obydwa zapisy można odnieść do obszarów wiejskich z innych regionów kraju. Wydaje się, że w analizie SWOT nie wydobyto charakterystycznych (również pozytywnych) dla regionu uwarunkowań rozwoju obszarów wiejskich (np. korzystne położenie geograficzno-ekonomiczne, wysoki odsetek ludzi młodych, odpowiednia infrastruktura techniczna).

Jak już wspomniano, część koncepcyjna *Strategii* jest znacznie bardziej rozbudowana i szczegółowa. Dotyczy to także zagadnień związanych z obszarami wiejskimi, które podzielono na trzy grupy funkcjonalne: obszary wiejskie w bezpośrednim sąsiedztwie Bydgoszczy i Torunia, czyli „aktywnych biegunów wzrostu”, obszary wokół pozostałych większych ośrodków miejskich województwa (głównie Włocławka, Grudziądza i Inowrocławia) oraz pozostałe; szkoda, że bez ilustracji graficznej. Dla obszarów pierwszych dwóch typów przewiduje się wielofunkcyjny rozwój związany z generowaniem pozytywnych impulsów przez obszary miejskie. Z kolei pozostałe obszary, położone „pomiędzy poszczególnymi węzłami i pasmami wysoce intensywnego zagospodarowania i koncentracji pozarolniczej działalności gospodarczej, powinny wykazywać się funkcjonalną specjalizacją w zakresie wysoko towarowej produkcji rolnej, gospodarki leśnej i użytkowania rekreacyjnego” (*Strategia Rozwoju Województwa Kujawsko-Pomorskiego...*, 2005, s. 21). Ponadto wyraźnie podkreślono, iż „ośrodki w obszarze wiejskim regionu winny być objęte, przede wszystkim polityką spójności i to zarówno w relacjach do ośrodków wzrostu wyższych poziomów jak i swego bezpośredniego zaplecza. Polityka spójności na obszarach wiejskich winna niwelować dotychczasowe dysproporcje w ich rozwoju. Priorytetowymi obszarami wsparcia w ramach tej polityki winny być przedsięwzięcia kreujące z jednej strony trwale miejsca pracy poza sektorem rolnictwa, z drugiej podnoszące poziom technologiczny produkcji rolnej i przetwórstwa rolno-spożywczego” (*Strategia Rozwoju Województwa Kujawsko-Pomorskiego...*, 2005, s. 47).

Zagadnienia związane z obszarami wiejskimi wielokrotnie pojawiają się w strategicznych i operacyjnych celach rozwoju, choć należy podkreślić, że nie stanowią one jednej kompleksowo przedstawionej grupy. Tematyka ta ujmowana jest na różnym stopniu ogólności we wszystkich trzech priorytetowych obszarach działań strategicznych.

W zakresie obszaru „Rozwój nowoczesnej gospodarki” dużo uwagi poświęca się działaniu „Wzmacnianie konkurencyjności regionalnej gospodarki rolnej” (cele operacyjne to: „Wspieranie adaptacji gospodarstw rolnych do funkcjonowania na współczesnych rynkach rolnych” oraz „Wzmacnianie konkurencyjności przetwórstwa rolno-spożywczego”). W założeniu działania podejmowane na rzecz tych celów powinny wzmocnić pozycję regionu jako jednego z głównych producentów rolnych w kraju oraz poprawić sytuację sektora przetwórczego. Wydaje się, że w tym obszarze strategicznym można było więcej miejsca poświę-

cić pozarolniczym formom rozwoju obszarów wiejskich (np. przy celu „Rozwijanie postaw przedsiębiorczych”).

W zakresie obszaru „Unowocześnienie struktury funkcjonalno-przestrzennej regionu” zagadnienia związane z obszarami wiejskimi można znaleźć w takich celach jak: „Rewitalizacja miast i wsi regionu” (odnowa wsi, podniesienie atrakcyjności turystycznej i inwestycyjnej, aktywizacja społeczności wiejskich), „Rozwój infrastruktury teleinformatycznej” (tworzenie powiatowych i gminnych telecentrów stanowiących publiczne ośrodki dostępu do usług teleinformatycznych) oraz „Informatyzacja usług publicznych” (zwiększanie dostępu usług lekarskich dla obszarów peryferyjnie położonych poprzez video konsultacje, edukacja na odległość).

Z kolei w zakresie obszaru „Rozwój zasobów ludzkich” zapisano: „Dostępność edukacji dla dorosłych” (tworzenie szans podnoszenia kwalifikacji zawodowych w szczególności mieszkańcom obszarów wiejskich), „Wyrównywanie szans edukacyjnych młodzieży” (stworzenie zwłaszcza młodzieży wiejskiej i z małych miasteczek warunków lepszego startu do kształcenia poprzez różnego rodzaju systemy pomocy stypendialnej, rozwój infrastruktury szkół, rozwój przyszkolnej bazy socjalnej jak np. internaty, bursy, campusy) oraz „Przeciwdziałanie bezrobociu osób zagrożonych utratą pracy w rolnictwie” (kompleksowe działania wspierające rozwój kwalifikacji).

Podsumowując ocenę części koncepcyjnej należy ponownie podkreślić, że:

- cele operacyjne są stosunkowo szczegółowe i konkretne;
- większość priorytetów działań na obszarach wiejskich regionu (poza sektorem rolnym) ma charakter ogólnokrajowy i nie wydobywa w pełni charakterystycznych uwarunkowań rozwoju województwa;
- zagadnienia związane z obszarami wiejskimi nie tworzą w analizowanej *Strategii* (2005) jednego bloku zagadnień, lecz są zamieszczone w różnorodnych celach i często występują łącznie z innymi odbiorcami działań (np. rewitalizacja miast i wsi regionu czy wyrównywanie szans edukacyjnych młodzieży pochodzącej ze wsi i ubogich rodzin).

Tab. 3. Ocena tematyki wiejskiej podejmowanej w części diagnostycznej *Strategii Rozwoju Województwa Kujawsko-Pomorskiego na lata 2007–2020*

Kryterium oceny	Krótką charakterystyka	Ocena (pkt.)
Obszary wiejskie jako przedmiot diagnozy	Cała część diagnostyczna jest bardzo krótka i ogólna, obszary wiejskie nie zostały w niej scharakteryzowane szczegółowo, choć należy podkreślić, że istniejące zapisy w miarę trafnie opisują zróżnicowanie obszarów wiejskich, co wynika z wykorzystania w tym opracowaniu przygotowanej w 2000 r. <i>Strategii rozwoju obszarów wiejskich i rolnictwa</i> .	2
Jakość danych statystycznych	Materiały statystyczne są aktualne (Spis Rolny 2002, BDR 1999, 2004) i odnoszą się do całego regionu. Dominują dane dotyczące sektora rolnego. Interesujące jest porównanie danych z 1999 i 2004 r.	2
Identyfikacja procesów na obszarach wiejskich	Ze względu na niewielki zakres części diagnostycznej nie przeprowadzono szczegółowej identyfikacji zachodzących procesów, przedstawiając czytelnikowi jedynie zestaw danych statystycznych w ujęciu dynamicznym i ukazujących pozycję regionu w kraju.	1
Zróżnicowanie przestrzenne obszarów wiejskich	Brak analiz szczegółowych powoduje, że nie analizowano zróżnicowania przestrzennego wewnątrz regionu. Ograniczono się wyłącznie do podziału obszarów wiejskich na trzy typy funkcjonalne, bez delimitacji ich na mapie.	1
Porównania regionalne obszarów wiejskich	Zaprezentowano zbiór 15 wskaźników obrazujących pozycję regionu w porównaniu do innych województw. Dokonano tego dla zbioru danych z dwóch lat – 1999 i 2003. 3 wskaźniki odnoszą się do sektora rolnego.	2
Obszary wiejskie w analizie SWOT	W analizie SWOT ograniczono się głównie do wskazania mocnych stron związanych z sektorem rolnym. Obszarom wiejskim poświęcono niewiele miejsca i nie wyeksponowano silnych stron regionu w tym zakresie.	2
Multimedialna jakość diagnozy	Opracowanie nie zawiera żadnej prezentacji graficznej, za to na początku Autorzy podkreślili, że korzystali z wcześniejszej <i>Strategii</i> oraz planu zagospodarowania przestrzennego regionu.	0

Tab. 4. Ocena tematyki wiejskiej podejmowanej w części koncepcyjnej *Strategii Rozwoju Województwa Kujawsko-Pomorskiego na lata 2007–2020*

Kryterium oceny	Krótką charakterystyka	Ocena (pkt.)
Ranga obszarów wiejskich	Obszarom wiejskim regionu poświęcono relatywnie dużo miejsca, choć brakuje wyraźnego wyodrębnienia grupy zagadnień związanych wyłącznie z obszarami wiejskimi.	3
Różnorodność i szczegółowość działań	Charakterystyka ustaleń strategicznych jest dosyć szczegółowa i dotyczy również obszarów wiejskich. Skoncentrowano się głównie na sektorze rolnym i społecznych problemach wsi, pomijając aspekty związane z wielofunkcyjnym rozwojem obszarów wiejskich.	3
Specyfika regionu	Specyfika regionu jest wystarczająco podkreślona przy określaniu celów dla sektora rolnego. W pozostałych przypadkach nie wydobyto wystarczająco uwarunkowań wewnętrznych obszarów wiejskich województwa. Uwzględnienie zróżnicowania regionalnego ogranicza się do wyodrębnienia trzech typów obszarów.	2
Poprawność sformułowania wniosków	Zaproponowane cele i kierunki rozwoju są spójne i sformułowane poprawnie. Wnioski dotyczące rozwoju odnoszą się do dokumentów wyższego rzędu i zawierają powszechnie wykorzystywaną obecnie terminologię (konkurencyjność, spójność). Zestaw ustaleń w części koncepcyjnej znacznie przekracza zestaw zagadnień z części diagnostycznej.	4
Oryginalność rozwiązań	Proponowane narzędzia i instrumenty polityki rozwoju obszarów wiejskich mają raczej uniwersalny charakter.	1
Instrumenty wdrażania	Opis programów, za pomocą których nastąpi realizacja zapisów <i>Strategii</i> jest dosyć szczegółowy.	3
Powiązania regionalne	Przy realizacji <i>Strategii</i> postulowana jest współpraca z regionami ościennymi (głównie w zakresie inwestycji infrastrukturalnych i ochrony środowiska). Jednakże <i>Strategia</i> nie nawiązuje do celów rozwoju z sąsiednich województw.	1
Scenariusze rozwoju obszarów wiejskich	Brak	0
Narzędzia monitoringu	Szczegółowy zestaw wskaźników proponowanych do monitoringu. uwzględnia liczne cechy do oceny sytuacji w sektorze rolnym, a znacznie mniej do oceny procesów na obszarach wiejskich. Sporadycznie zaproponowano wskaźniki opisujące sytuację tylko na obszarach wiejskich, a nie cały region (np. nakłady finansowe na odnowę miast i wsi w roku bądź ludność obsługiwana przez oczyszczalnie ścieków w % ogólnej liczby ludności – w tym na wsi).	2
Multimedialna jakość części koncepcyjnej	Brak graficznych form prezentacji.	0

2.3. Strategia Rozwoju Województwa Lubelskiego na lata 2006–2020

Układ i treść dokumentu

Aktualna *Strategia* została przyjęta 27 kwietnia 2009 r. uchwałą sejmiku województwa nr XXXI/545/09 i stanowi aktualizację strategii z 2006 r., która z kolei bazowała na dokumencie z 2000 r. Część diagnostyczna powstała w 2005 r. i została zaktualizowana aneksem w 2009 r. Zespoły: autorski i redakcyjny składały się z przedstawicieli urzędu marszałkowskiego, Biura Planowania Regionalnego oraz jednego eksperta zewnętrznego.

Strategia jest bardzo obszernym dokumentem, liczącym łącznie niespełna 600 stron (w tym 359 stron obejmuje część diagnostyczna, 117 – aneks do diagnozy z 2009). Mieszczą się w tym również załączniki i 5 wynikowych map.

Główne części *Strategii* są następujące:

T. I. Uwarunkowania i diagnoza stanu wyjściowego (w tym: ocena efektów realizacji dotychczasowej strategii, diagnoza, analiza SWOT, literatura); tom jest bogato ilustrowany wykresami i mapami, liczne są też tabele.

T. II. Cele i priorytety strategii oraz system wdrażania (w tym: diagnoza strategiczna, będąca częściowo powtórzeniem bilansu strategicznego z poprzedniego tomu, projekcja przyszłego rozwoju Lubelszczyzny, cele strategiczne i operacyjne, cele operacyjne w ramach poszczególnych priorytetów, wdrażanie i monitorowanie).

Załączniki:

1. Wykaz dokumentów i opracowań wykorzystanych w pracy nad aktualizacjami *Strategii*
2. Wykaz wieloletnich programów wojewódzkich
3. Wskaźniki monitoringu *Strategii*.

Charakterystyka merytoryczna

Część diagnostyczna dokumentu, napisana w 2005 r., jest wyjątkowo obszerna i stanowi osobny tom *Strategii*, którego aktualizację zawiera aneks z 2009 r. Główną część diagnozy podzielono na 4 rozdziały poświęcone kolejno: gospodarce, zasobom ludzkim, atrakcyjności i spójności terytorialnej oraz polityce regionalnej. Zastrzeżenia budzi omówienie położenia regionu dopiero w części trzeciej.

Poziom szczegółowości diagnozy jest bardzo wysoki. Wyczerpująco prezentuje ona szerokie spektrum zagadnień społecznych, ekonomicznych, przyrodniczych i administracyjnych. Wykorzystano bogate zasoby danych statystycznych głównie z 2003 r., natomiast aneks aktualizujący *Strategię* zawiera dane dla

2005 r. Autorzy często przedstawiają zróżnicowanie wewnątrzregionalne zjawisk w skali powiatów, a nawet odnoszą się do poszczególnych gmin i miejscowości, czy podmiotów w przestrzeni (społecznych, instytucjonalnych, prywatnych). Liczne są odniesienia do danych dla kraju oraz wszystkich województw. W diagnozie zamieszczono także elementy prognozy (np. dotyczącej zagadnień demograficznych).

W tej wyjątkowo detalicznej dokumentacji faktograficznej gubią się nieco główne procesy społeczno-ekonomiczne. W zaktualizowanym, przyjętym w 2009 r. aneksie, niewiele uwagi poświęcono migracjom zarobkowym, zwłaszcza zagranicznym, które szczególnie w ostatnich latach mają wpływ na sytuację społeczno-ekonomiczną obszarów wiejskich.

Zastrzeżenia budzą zapisy analiz SWOT. Duży udział mikroprzedsiębiorstw w ogóle przedsiębiorczości potraktowano jako słabą stronę, zaś aktywność ludności w rozpoczynaniu działalności gospodarczej – jako mocną. Do słabych stron zaliczono „wysoki poziom bezrobocia (rejestrowanego i ukrytego na wsi)”, natomiast do mocnych „niższy niż w kraju poziom bezrobocia rejestrowanego” (s. 144, T. I). Z jednej strony autorzy piszą o niskiej konkurencyjności technologicznej firm, ze stosunkowo niskim poziomem innowacyjności przedsiębiorstw (słaba strona), obok zaś wskazują na „skłonność przedsiębiorstw do wprowadzania innowacji (kreowanie własnych rozwiązań innowacyjnych wewnątrz przedsiębiorstw, znaczna samodzielność firm w zakresie finansowania innowacji)”, (s. 9, T. II). Trudno na podstawie licznych tego typu niespójnych zapisów w analizach SWOT wyciągnąć wnioski służące wyborowi celów i kierunków rozwoju. Poza tym analiz SWOT jest zbyt dużo: w części diagnostycznej znalazło się ich pięć (w tym jedna podsumowująca), w aneksie aktualizującym trzy, natomiast w części koncepcyjnej kolejne cztery. Treści analiz SWOT odnoszące się do poszczególnych zagadnień (gospodarka, ludność itd.) w dużej mierze się pokrywają, ale trudno domyślić się, która jest ostateczna i najbardziej właściwa. Większość tych analiz jest bardzo drobiazgową, gubią się w tym najważniejsze cechy bilansu strategicznego regionu.

Autorzy *Strategii* piszą, że strategia powinna stanowić „podstawę działań dla wszystkich podmiotów społecznych i gospodarczych w regionie, realizujących zadania własne lub zlecone i mających istotny wpływ na rozwój regionalny” (s. 4, T. II). Taki postulat jest nieco idealistyczny, bo liczne podmioty funkcjonujące w regionie i mające istotny wpływ na jego rozwój nie są zależne od samorządu województwa i mają prawo dokonywać autonomicznych wyborów i decyzji.

Słusznie wskazuje się na konieczność podjęcia działań przeciwdziałających odpływowi ludności z regionu. Jednak proponowane rozwiązania wydają się mało skuteczne: wspieranie rodziny, integracji społecznej i organizację systemu pomocy społecznej. Należałoby raczej wskazać skuteczne bodźce ekonomiczne,

które miałyby prawdopodobnie największy wpływ na zmniejszenie odpływu ludności.

W *Strategii* wyznaczono, w nawiązaniu do głównych obszarów diagnozy, 4 priorytety rozwoju, uszczegółowione przez 19 celów operacyjnych. Wśród celów gospodarczych główny nacisk położono na konkurencyjność i innowacyjność. Cele społeczne obejmują szeroki zakres zagadnień: politykę ludnościową, zatrudnienie, wykształcenie ludności, integrację społeczną, kulturę i bezpieczeństwo.

Kierunki działań w odniesieniu do każdego z celów operacyjnych wskazano dla dwóch horyzontów czasowych (do 2015 oraz do 2020). Działania są bardzo wszechstronne i różnorodne.

Obszary wiejskie w *Strategii Rozwoju Województwa Lubelskiego na lata 2006–2020*

Zagadnienia dotyczące obszarów wiejskich nie są ujęte kompleksowo, lecz rozproszone w różnych częściach diagnozy *Strategii*. Najwięcej miejsca poświęcono charakterystyce sektora rolnego (wraz z przetwórstwem rolnym), która zajmuje pokaźną część rozdziału poświęconego gospodarce. Odzwierciedla to faktycznie duże znaczenie rolnictwa w gospodarce regionu. W rozdziałach poświęconych ludności (w tym zagadnieniom demograficznym, edukacji i wykształceniu, bezrobociu) oraz infrastrukturze często pokazuje się sytuację na obszarach wiejskich w opozycji do miast.

W tekście występują porównania do średnich krajowych, pokazano zróżnicowania w skali powiatów i krain fizycznogeograficznych. Zasoby danych statystycznych są bogate, cenne jest pokazanie zmian wartości wielu wskaźników w kilkuletnich przedziałach.

Zwrócono uwagę na różne szczegółowe zagadnienia, np. ceny ziemi, hodowla starych ras zwierząt i uprawa reliktowych odmian roślin.

Dużo uwagi poświęca się tradycyjnemu charakterowi rolnictwa lubelskiego, z niskim poziomem nawożenia mineralnego i stosowania środków ochrony roślin i niepełnym wykorzystaniem potencjału produkcyjnego. W tych cechach rolnictwa autorzy dostrzegają szansę rozwoju rolnictwa ekologicznego.

W diagnozie zauważa się „doskonale warunki” regionu dla rozwoju turystyki wiejskiej (s. 40). W analizie SWOT za mocną stronę uznano wysoką przydatność środowiska przyrodniczego dla rozwoju turystyki i lecznictwa uzdrowiskowego. Natomiast przy znikomym udziale gospodarstw agroturystycznych w ogóle gospodarstw trudno się spodziewać, że turystyka będzie istotnym czynnikiem aktywizacji obszarów wiejskich i źródłem dochodu mieszkańców regionu (jak napisano w aneksie aktualizującym diagnozę).

W części koncepcyjnej *Strategii*, podobnie jak w części diagnostycznej, istotną rolę odgrywają obszary wiejskie i rolnictwo. Nie ma wprawdzie osobnego celu poświęconego kompleksowo tym zagadnieniom, ale cel operacyjny dotyczący rolnictwa znalazł się w ramach priorytetu gospodarczego, natomiast cel operacyjny akcentujący wielofunkcyjny rozwój obszarów wiejskich zamieszczono w ramach priorytetu atrakcyjności i spójności województwa.

Kierunki działań poświęcone sektorowi rolnemu akcentują konieczność modernizacji rolnictwa i wzmocnienia efektywności łańcucha rolnictwo–przetwórstwo–sprzedaż. Specjalizacja województwa w produkcji żywności wysokiej jakości (w tym ekologicznej) uznana została za odrębny kierunek działań. Kierunki działań w zakresie rolnictwa generalnie wynikają z diagnozy, choć na pierwszy rzut oka wydają się przeciwstawne, np.: z jednej strony wskazuje się na potrzebę „przyspieszenia postępu biologicznego w produkcji roślinnej i zwierzęcej”, „zmiany struktury gospodarstw rolnych” (s. 44, T. II), „modernizacji nisko efektywnego sektora rolnego” (s. 43, T. II), z drugiej zaś akcentuje się postulat specjalizacji regionu w produkcji tradycyjnej żywności. Autorzy piszą, że „stosunkowo niskie wykorzystanie osiągnięć agrotechniki w rolnictwie, stanowiące słabość towarowej produkcji rolnej może zostać przekształcone w siłę regionu, dysponującego korzystnymi warunkami dla rozwoju upraw ekologicznych” (s. 24, T. I). Dopiero analiza mapy wspierania rozwoju nowych funkcji pokazuje obszary, na których postuluje się rozwój rolnictwa ekologicznego. Mapa ta jest cennym elementem koncepcyjnej części diagnozy, choć brakuje jasnego i konkretnego odniesienia do niej w tekście dotyczącym kierunków działań.

Kierunki działań są uszczegółowione przykładami działań. Niektóre są sformułowane bardzo ogólnie i uniwersalnie, inne zaś są konkretnymi, rzeczowymi rozwiązaniami, np. „rozwijanie klastra produkcyjnego Dolina Ekologicznej Żywności”, „tworzenie sieci akredytowanych laboratoriów i jednostek badawczych” (s. 45, T. II).

Przedstawiając wizję rozwoju województwa, autorzy słusznie, jak się wydaje, prognozują obniżenie potencjału demograficznego obszarów wiejskich w wyniku stałej migracji i obniżenie efektywności infrastruktury technicznej na wsi. Dziwi natomiast fakt, że w opisie kierunków działań uzależniają rozwój obszarów wiejskich od doinwestowania infrastruktury, poprawy dostępności do niej, a generalnie – poprawy warunków życia na wsi. Trudno oczekiwać, aby w sytuacji słabej kondycji ekonomicznej peryferyjnych obszarów wiejskich, braku perspektyw zatrudnienia, zatrzymać trendy odpływu ludności, nawet przy poprawie dostępności infrastruktury.

Tab. 5. Ocena tematyki wiejskiej podejmowanej w części diagnostycznej *Strategii Rozwoju Województwa Lubelskiego na lata 2006–2020*

Kryterium oceny	Krótką charakterystyka	Ocena (pkt.)
Obszary wiejskie jako przedmiot diagnozy	Rolnictwu poświęcono dużo miejsca w ramach charakterystyki gospodarki regionu (ok. 30% tego rozdziału), inne zagadnienia dotyczące obszarów wiejskich są rozproszone w pozostałych częściach diagnozy. Ujęcie OW nie jest kompleksowe, ale jest szczegółowe i wszechstronne mimo rozłożenia w różnych częściach diagnozy.	4
Jakość danych statystycznych	Zasób danych statystycznych jest duży i różnorodny. Pokazano dynamiczne zmiany niektórych cech.	3
Identyfikacja procesów na obszarach wiejskich	Diagnoza dobrze i szczegółowo oddaje aktualny stan i procesy społeczno-ekonomiczne na obszarach wiejskich, mimo rozproszenia informacji. Dyskusyjne jest rozłożenie akcentów w ramach opisu procesów (np. przecenia się rolę agroturystyki, a zbyt mały nacisk położono na wyludnianie się wsi).	4
Zróżnicowanie przestrzenne obszarów wiejskich	Często pokazuje się zróżnicowanie przestrzenne, głównie w skali powiatów, miejscami w bardziej szczegółowej skali.	4
Porównania regionalne obszarów wiejskich	Liczne odniesienia do danych dla kraju, rzadziej porównania z innymi województwami.	1
Obszary wiejskie w analizie SWOT	Akcentuje się bardzo dobre warunki dla rolnictwa jako atut regionu, niskie wykształcenie ludności wiejskiej, bezrobocie i złą dostępność komunikacyjną wsi jako słabe strony. Mając na uwadze dużą szczegółowość analiz SWOT wydaje się, że obszarom wiejskim nie poświęcono zbyt wiele uwagi.	2
Multimedialna jakość diagnozy	Zamieszczono wykresy i mapy	2

Tab. 6. Ocena tematyki wiejskiej podejmowanej w części koncepcyjnej *Strategii Rozwoju Województwa Lubelskiego na lata 2006–2020*

Kryterium oceny	Krótką charakterystyka	Ocena (pkt.)
Ranga obszarów wiejskich	Jednym z celów operacyjnych w ramach priorytetu dotyczącego atrakcyjności i spójności województwa jest „Poprawa jakości życia mieszkańców wsi oraz wielofunkcyjny rozwój obszarów wiejskich”; jednym z celów w ramach priorytetu gospodarczego jest „Rozwój i podnoszenie konkurencyjności regionalnego agrobiznesu”.	4
Różnorodność i szczegółowość działań	Ponad 20 kierunków działań dotyczy obszarów wiejskich lub rolnictwa. Zamieszczono krótkie uszczegółowienie każdego z kierunków.	5
Specyfika regionu	W opisie kierunków sporadycznie występują odniesienia do konkretnych części województwa; wybrane kierunki działań przedstawiono na wynikowych mapach, jednak związek działań proponowanych w tekście z zagadnieniami przedstawianymi na mapach powinien być bardziej czytelny i konkretny. Proponowane kierunki działań w dużej mierze oddają specyfikę regionu.	3
Poprawność sformułowania wniosków	Liczne kierunki działań dotyczące wsi i rolnictwa odzwierciedlają duże znaczenie zagadnień wiejskich, w tym sektora rolnego, w regionie. Obejmują szeroki zakres kierunków działań, adekwatnie do wszechstronnego ujęcia problematyki wiejskiej w diagnozie.	4
Oryginalność rozwiązań	Oryginalnym rozwiązaniem dla całej strategii, w tym części związanych z obszarami wiejskimi, jest podział kierunków działań na priorytetowe (do 2015 r.) i mniej pilne (do 2020 r.). W opisach kierunków działań pojawiają się nietypowe, ciekawe rozwiązania, np. rozwój klastra produkcyjnego Dolina Ekologicznej Żywności, upowszechnienie ustawicznej edukacji teleinformatycznej.	2
Instrumenty wdrażania	W rozdziale poświęconym instrumentom wdrażania wymienia się głównie instrumenty, które dotyczą wszystkich regionów Polski. Autorzy zwracają uwagę na potrzebę opracowania sektorowego programu restrukturyzacji rolnictwa na poziomie krajowym. Wymieniono regionalny program wdrażania strategii dotyczący obszarów wiejskich. W ramach wskazania kierunków działań autorzy piszą głównie o „wspieraniu” różnych przedsięwzięć, choć miejscami zamieszczono też konkretne sposoby realizacji działań.	2
Powiązania regionalne	W strategii wskazano kierunki działań akcentujące konieczność współpracy z województwami ościennymi oraz z Ukrainą, w tym m. in. w zakresie obszarów wiejskich i rolnictwa.	2
Scenariusze rozwoju obszarów wiejskich	W szczegółowej projekcji rozwoju Lubelszczyzny w podziale na fazy obszarom wiejskim poświęcono niewiele uwagi.	1
Narzędzia monitoringu	Zakres wskaźników monitoringu jest szeroki i pozwala na weryfikację realizacji większości najważniejszych kierunków działań (brakuje wskaźników dot. m.in. edukacji i kultury na obszarach wiejskich).	2
Multimedialna jakość części koncepcyjnej	Zamieszczono szczegółowe mapy pokazujące obszary wskazane do realizacji niektórych kierunków rozwoju.	2

2.4. Strategia Rozwoju Województwa Lubuskiego. Aktualizacja z horyzontem czasowym do 2020 roku

Układ i treść dokumentu

Strategia Rozwoju Województwa Lubuskiego. Aktualizacja z horyzontem czasowym do 2020 roku została przyjęta uchwałą nr XXXVII/260/2005 sejmiku województwa w dniu 19 grudnia 2005 roku. Dokument jest aktualizacją wcześniej obowiązującej Strategii, przyjętej 6 marca 2000 r. przez sejmik województwa uchwałą nr XV/91/2000. Według informacji zawartych we wstępie *Aktualizacji* (dalej zwanej *Strategią*) „konieczne okazało się dokonanie głębszej niż w ubiegłych latach aktualizacji strategii wszystkich województw” (*Strategia Rozwoju Województwa Lubuskiego...*, 2005, s. 5). Analiza dokumentu pozwala wysnuć wniosek, że jest to odrębne opracowanie powstałe na podstawie Strategii z 2000 r., uwzględniające założenia wypracowane przez Międzyresortowy Zespół ds. Przygotowania Narodowej Strategii Rozwoju Regionalnego i Konwent Marszałków Województw RP. Dlatego w dalszej części analizowany jest tylko dokument z 2005 r.

Dokument nie zawiera strony redakcyjnej. Prawdopodobnie tak jak *Strategia* z 2000 r. został opracowany przez urząd marszałkowski. „Starą” *Strategię* opracowano na podstawie wersji roboczej z 1999 roku, której koncepcję zredagowali G. Gorzelak i B. Jałowicki.

Strategia jest zwartym dokumentem liczącym 108 stron, składającym się z tekstu głównego (80 str.), dwóch aneksów (28 str.) i załącznika (brak w dokumencie). Treść tworzy dwanaście następujących rozdziałów:

1. Wstęp
2. Miejsce województwa lubuskiego na ścieżce rozwoju
3. Problemowa diagnoza województwa lubuskiego
4. Strategia rozwoju województwa lubuskiego w świetle „Strategii”
5. Województwo lubuskie w przestrzeni europejskiej
6. Wizja województwa za 20 lat
7. Koncepcja struktury przestrzennej
8. Struktura funkcjonalno-przestrzenna województwa lubuskiego
9. Polityka przestrzenna województwa
10. Wyzwania rozwojowe i kompleksy działań strategicznych
11. Skuteczna realizacja zadań bieżących jako warunek osiągnięcia celów strategicznych
12. Strategiczne cele rozwoju województwa lubuskiego
13. Ponadregionalne przedsięwzięcia rozwojowe
14. System monitorowania strategii
15. Źródła finansowania.

Aneks 1 zawiera wskaźniki monitorowania *Narodowej Strategii Rozwoju Regionalnego 2007–2013* (8 str.), aneks 2 – cele operacyjne w formie tabel (19 str.).

Strategia jest bardzo uboga w ilustracje (tylko 5 rycin – map), które pochodzą z innych źródeł i odnoszą się do całej Polski.

Charakterystyka merytoryczna

Analizowany dokument składa się z dwóch podstawowych części: diagnostycznej i koncepcyjnej (dodatkowo można ją podzielić na: wizyjno-prognostyczną i programową). Część diagnostyczna obejmuje cztery pierwsze rozdziały dokumentu (poza *Wstępem*). Omówiono w niej kierunki rozwoju i osiągnięcia regionu w ostatnich latach oraz obecny stan jego zagospodarowania. Osobnym analizom poddano kapitał materialny, ludzki i społeczny. Spośród negatywnych zjawisk, jakie wystąpiły po 2000 r. zwrócono uwagę na pogłębianie się problemów na rynku pracy (bardzo wysoki poziomem bezrobocia i zjawisko bezrobocia strukturalnego) oraz na dominującą pozycję mikroprzedsiębiorstw o niskim potencjale rozwojowym w strukturze gospodarczej województwa. Towarzyszyły im jednak pozytywne przemiany, w tym: znacząca poprawa infrastruktury technicznej, rozwój szkolnictwa wyższego (utworzenie Uniwersytetu Zielonogórskiego) i powstawanie sieci obszarów aktywności gospodarczej.

W części diagnostycznej *Strategii* analizuje się wszystkie dziedziny działalności społecznej i gospodarczej uwzględniając przy tym miejsce województwa na tle innych regionów kraju. Oprócz samej analizy materiałów statystycznych podejmowane są próby identyfikacji i oceny podstawowych zjawisk społeczno-ekonomicznych. Studia diagnostyczne mają charakter szczegółowy, ale trudno z nich wyciągać wnioski co do zróżnicowania struktury gospodarczej i funkcjonalnej województwa. Baza danych statystycznych jest bogata, ale w wielu przypadkach nie podano roku, do którego odnoszą się dane. Nie podaje się również źródeł danych.

Ciekawe rozwiązanie zastosowano do oceny dotychczasowej realizacji strategii województwa. Wszystkie cele operacyjne oceniono jakościowo według czterech sektorów diagnozy (gospodarczy, demograficzny, społeczny i środowiskowy) przyznając im cechy: bardzo korzystną, korzystną, neutralną i negatywną. Ocenę uszczegółowiono dzieląc wpływ każdego z celów operacyjnych na potencjalny i rzeczywisty oraz wskazując relacje jego istotności i osiągniętych celów. Niestety opracowanie nie zawiera interpretacji tego zestawienia. Podsumowująca diagnozę analiza SWOT jest bardzo uboga i odnosi się osobno do każdego ze wspomnianych czterech sektorów (np. w przypadku kapitału społecznego zidentyfikowano tylko jeden element pozytywny – „dobrze rozwinięta sieć współpracy przedsiębiorców”).

Część koncepcyjną *Strategii* otwiera wizja województwa lubuskiego w 2025 r. Zakłada ona zrównoważony i stały rozwój regionu wykorzystujący jego walory środowiskowe i położenie w sąsiedztwie granicy z Niemcami. Dużą wagę przywiązuje się do sieci dróg stanowiącej osie rozwoju gospodarczego.

Wnioski wynikające z realizacji dotychczasowej *Strategii*, diagnoza stanu zagospodarowania i konsultacje społeczne skłoniły autorów dokumentu do weryfikacji wyzwań rozwojowych regionu (celów głównych), które zawarły się w czterech następujących punktach (*Strategia Rozwoju Województwa Lubuskiego...*, 2005):

1. Zapewnienie przestrzennej, gospodarczej i społecznej spójności regionu.
2. Podniesienie poziomu wykształcenia społeczeństwa, zwiększenie potencjału innowacyjnego nauki oraz informatyzacja społeczeństwa.
3. Rozwój przedsiębiorczości, oraz działania mające na celu podniesienie poziomu technologicznego przedsiębiorstw i ich innowacyjności dzięki współpracy z nauką.
4. Efektywne, prorozwojowe wykorzystanie zasobów środowiska przyrodniczego i kulturowego.

Stanowią one osie strategii, na bazie których wyznaczono konkretne działania. Cel 2 i 3 wydają się być nadmiernie zbieżne.

Dalsza część dokumentu zawiera propozycje dotyczące systemu monitorowania działań wdrażających strategię i źródeł ich finansowania. Wśród instytucji monitorujących przewidziano Sejmik Województwa Lubuskiego, Regionalny Komitet Sterujący ds. rozwoju województwa i Zarząd Województwa Lubuskiego o różnych kompetencjach i zakresie monitoringu. Takie rozwiązanie wydaje się niekorzystne ze względu na „rozmycie odpowiedzialności”. Lepszym rozwiązaniem byłoby powołanie konkretnego zespołu ekspertów, który mógłby reprezentować trzy wymienione instytucje.

Podziału środków finansowych na realizację czterech celów głównych wydaje się nieadekwatny do zaproponowanych celów operacyjnych i ich szczegółowej charakterystyki. Przeznaczenie 25% budżetu na dwa działania 3.1. „Usprawnienie mechanizmów transferu innowacji i technologii oraz wzrost efektywności współpracy strefy gospodarki i instytucji naukowych” i 3.2. „Rozwój instytucjonalnego i kapitałowego otoczenia biznesu” w trzecim celu głównym wydaje się zbyt wysokie w stosunku do sześciu działań w drugim celu strategicznym, na które przeznaczono tylko 20% budżetu.

Na zakończenie, bardzo szczegółowo przedstawiono w postaci aneksu konkretne działania w ramach poszczególnych celów operacyjnych. Odnoszą się one zarówno do całego województwa jak i jego fragmentów, dzięki czemu uwzględniają specyfikę i zróżnicowanie przestrzenne ziemi lubuskiej.

Obszary wiejskie w Strategii Rozwoju Województwa Lubuskiego. Aktualizacja z horyzontem czasowym do 2020 roku

Problematyka wiejska jest podejmowana w *Strategii* sporadycznie. W części diagnostycznej jeden z rozdziałów dotyczy gospodarki rolnej. Z zawartego tu omówienia podstawowych cech rolnictwa regionu wynika, że przyszłości ziemi lubuskiej nie wiąże się z tym sektorem. Pewne szanse upatruje się w produkcji mleka i mięsa, ale należy rozwiązać problem niedostatku kapitału własnego i trudnego dostępu do kredytów. Dalej stwierdza się, że na wsi lubuskiej istnieje duża dysproporcja pomiędzy szybkim rozwojem infrastruktury, a znacznie wolniejszymi procesami modernizacji gospodarstw rolnych. Pomimo poprawy wyposażenia infrastrukturalnego wsi nadal wyraźnie widoczne jest zróżnicowanie pod tym względem pomiędzy terenami wiejskimi i miejskimi, głównie jeśli chodzi o sieć kanalizacyjną.

Znamienny jest fakt oceny rzeczywistych zamian celu operacyjnego „Pozarolniczy rozwój obszarów wiejskich” zawartego w dotychczasowej strategii. Analiza kapitałów: gospodarczego, ludzkiego, społecznego i środowiskowego wykazała, że cel ten nie przyniósł korzystnych zmian.

W analizie SWOT nie dostrzega się mocnych stron obszarów wiejskich. Wśród słabych stron wymieniono:

- niedostateczną rozbudowę sieci kanalizacyjnej,
- złą jakość gleb i deficyt wód gruntowych dla produkcji rolnej,
- niski poziom dostępności do Internetu,
- degradację znacznych obszarów popegeerowskich,
- niekorzystną strukturę lasów (monokultura sosnowa),
- niską jakość ochrony zdrowia.

Część koncepcyjna rozpoczyna się od wizji województwa lubuskiego za 20 lat. Jest ona na ogół wyważona i przyjęto w niej założenie stałego rozwoju regionu. Wizja przewiduje, że rolnictwo będzie odgrywało znikomą rolę gospodarczą, a ludność rolnicza przejdzie głównie do sektora usług. W następnych rozdziałach omówiono koncepcję rozwoju przestrzennego regionu. Zakłada ona umiarkowaną i zrównoważoną koncentrację rozwoju na obszarach uznanych za najbardziej do tego korzystne. Przyjęto zatem zasadę kontrolowanej polaryzacji rozwoju, z której wynika, że perspektywie najbliższych lat obszary wiejskie nie będą „beneficjentami rozwoju”.

Wśród strategicznych celów rozwoju województwa lubuskiego, obszarom wiejskim poświęcono niezbyt wiele uwagi. W celu strategicznym „Zapewnienie przestrzennej, gospodarczej i społecznej spójności regionu” przewiduje się jednak dwa cele operacyjne: „Wspomaganie procesów rewitalizacji miast i obszarów wiejskich” oraz „Podejmowanie działań na rzecz zrównoważonego rozwoju obszarów wiejskich”. Szczególnie drugi z wymienionych celów koncentruje się

na problematyce wiejskiej i ma polegać na: wspieraniu rozwoju wielofunkcyjności rolnictwa i działalności pozarolniczej, efektywnego wykorzystania zasobów przyrodniczych i kulturowych wsi, poprawie warunków życia i ograniczania wiejskiego bezrobocia. Niektóre z działań proponowanych w tym celu wydają się niespójne z wcześniejszym założeniem marginalizacji znaczenia rolnictwa w gospodarce regionu. Chodzi o wspieranie działalności rolniczej na obszarach ONW i wsparcie dla rolniczego zagospodarowania odłogów i ugorów (obok umieszczono działanie przeciwne: wspieranie nierolniczego zagospodarowania odłogów i ugorów). W sumie działania w niewielkim stopniu uwzględniają specyfikę obszarów wiejskich regionu (np. położenie przygraniczne, problemy terenów po PGR, dużą lesistość).

Pozostałe cele strategiczne i operacyjne dotyczą też pośrednio obszarów wiejskich, ale w większości przypadków brak w nich wyeksponowania konkretnych problemów wsi. Wspomina się tylko o zwiększeniu udziału dzieci ze środowisk wiejskich (w tym z rodzin poddanych procesowi wykluczenia społecznego) w grupie uczniów i studentów kończących kolejne etapy edukacji oraz wyrównaniu dysproporcji pomiędzy miastem a wsią w dostępie do Internetu.

Tab. 7. Ocena tematyki wiejskiej podejmowanej w części diagnostycznej *Strategii Rozwoju Województwa Lubuskiego. Aktualizacja z horyzontem czasowym do 2020 roku*

Kryterium oceny	Krótką charakterystyka	Ocena (pkt)
Obszary wiejskie, jako przedmiot diagnozy	Obszarom wiejskim poświęcono stosunkowo niewiele miejsca.	1
Jakość danych statystycznych	Dane statystyczne są na ogół aktualne, ale zdarzają się przypadki braku informacji o ich aktualności. Powszechną praktyką jest nie podawanie źródeł danych.	1
Identyfikacja procesów na obszarach wiejskich	Generalnie diagnoza jest bogata we wnioski wynikające z analizy materiałów statystycznych, literatury i wiedzy eksperckiej. Trafnie zidentyfikowano szereg procesów i zjawisk społeczno-ekonomicznych. Nie wyodrębniono jednak, poza fragmentami analizy SWOT, procesów typowych dla terenów wiejskich.	3
Zróżnicowanie przestrzenne obszarów wiejskich	Sporadyczne analizy zróżnicowania przestrzennego, z których można domyślać się pewnych wniosków na temat obszarów wiejskich.	1
Porównania regionalne obszarów wiejskich	Porównania regionalne są powszechne, ale nie obejmują one problematyki wiejskiej.	1
Obszary wiejskie w analizie SWOT	Analiza SWOT jest bardzo uboga. W kilku miejscach są odniesienia do obszarów wiejskich, co nie wynika w każdym przypadku z wcześniejszej diagnozy.	1
Multimedialna jakość diagnozy	Wykorzystano cztery mapy ze źródeł obcych, obejmujące cały kraj.	0

Tab. 8. Ocena tematyki wiejskiej podejmowanej w części koncepcyjnej *Strategii Rozwoju Województwa Lubuskiego. Aktualizacja z horyzontem czasowym do 2020 roku*

Kryterium oceny	Krótką charakterystyka	Ocena (pkt.)
Ranga obszarów wiejskich	Obszary wiejskie są mało istotnym elementem w tej części <i>Strategii</i> .	2
Różnorodność i szczegółowość działań	Obszary wiejskie znajdują miejsce w dwóch celach operacyjnych. Liczba działań jest duża, ale ich konkretyzacja w postaci opisu niedostateczna.	2
Specyfika regionu	Cały dokument, szczególnie w zakresie zaproponowanych działań, uwzględnia zróżnicowanie przestrzenne i specyfikę regionu. Niestety w przypadku obszarów wiejskich specyfika regionu jest uwzględniona tylko częściowo i dotyczy słabych warunków przyrodniczych do produkcji rolnej oraz problemów społecznych na obszarach po PGR.	2
Poprawność sformułowania wniosków	Ogólnie cele operacyjne są zgodne z wnioskami wynikającymi z diagnozy. Niektóre działania dotyczące rozwoju obszarów wiejskich wykluczają się wzajemnie lub nie są istotne w tym regionie.	3
Oryginalność rozwiązań	Propozycje działań i kierunków rozwoju obszarów wiejskich mają charakter standardowy.	1
Instrumenty wdrażania	Instrumenty wdrażania, w tym przede wszystkim źródła finansowania są pogrupowane wg celów i działań. Brak osobnej informacji o instrumentach prawnych, ale można ją wydobyć z rozdziałów <i>Strategii</i> .	3
Powiązania regionalne	Powiązania regionalne w zakresie rozwoju obszarów wiejskich nie są uwzględnione, ale można wysnuć pewne wnioski z ogólnie (dość bogato) opisanych powiązań.	2
Scenariusze rozwoju obszarów wiejskich	Brak, ale ogólny scenariusz z elementami wiejskimi zawarto w wizji regionu w 2030 r.	2
Narzędzia monitoringu	Narzędzia monitoringu są wymienione na podstawie dokumentu nadrzędnego. Kompetencje monitoringu powierzono trzem instytucjom (Sejmik, Regionalny Komitet Sterujący ds. rozwoju i Zarząd Województwa) co wydaje się niewłaściwe. Lepszym rozwiązaniem byłoby powołanie specjalnego Zespołu, co nie „rozmywa” odpowiedzialności.	2
Multimedialna jakość części koncepcyjnej	Brak rozwiązań graficznych.	0

2.5. Strategia Rozwoju Województwa Łódzkiego na lata 2007–2020

Układ i treść dokumentu

Strategia Rozwoju Województwa Łódzkiego na lata 2007–2020 stanowi załącznik do uchwały nr LI/865/2006 sejmiku województwa z dnia 31 stycznia 2006 r.

Analizowana *Strategia* została przygotowana w urzędzie marszałkowskim przez Zespół Roboczy ds. Aktualizacji Strategii Rozwoju Województwa Łódzkiego (18 osób) – głównie byli to przedstawiciele różnych departamentów wraz z pracownikami innych instytucji (np. Regionalne Centrum Polityki Społecznej, Uniwersytet Łódzki). Redakcyjną stroną dokumentu zapewnił Departament Polityki Regionalnej Urzędu Marszałkowskiego. Na wstępie wskazano na najważniejsze przesłanki determinujące przystąpienie do aktualizacji *Strategii* oraz krótko scharakteryzowano przebieg procesu legislacyjnego (w tym przebieg konsultacji społecznych w każdym z powiatów oraz z sąsiednimi regionami).

Opracowanie liczy zaledwie 52 strony i składa się z 10 rozdziałów:

1. Wstęp
2. Analiza SWOT
3. Wizja rozwoju województwa łódzkiego
4. Misja
5. Cele główne
6. Cele strategiczne i obszary priorytetowe
7. System realizacyjny
8. Finansowanie
9. Harmonogram
10. Monitoring i ocena realizacji *Strategii*.

W postaci załącznika zamieszczono plan sieci szkół i placówek o znaczeniu regionalnym. Należy podkreślić, że integralną część *Strategii* stanowi 800-stronicowa (!) *Diagnoza województwa łódzkiego* (2005), składająca się z czterech tomów:

- Sfera gospodarcza województwa łódzkiego,
- Sfera społeczna województwa łódzkiego,
- Sfera funkcjonalno-przestrzenna województwa łódzkiego,
- Główne problemy i tendencje rozwoju województwa łódzkiego.

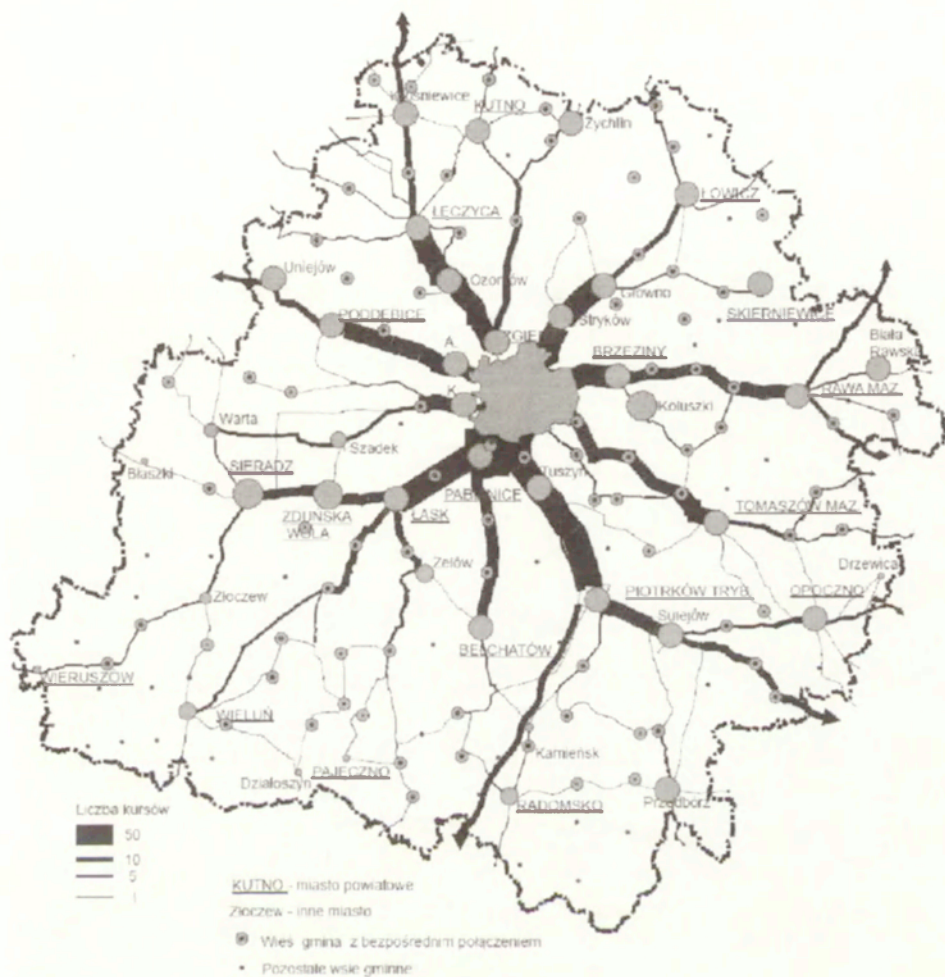
Charakterystyka merytoryczna

Właściwy dokument *Strategii* nie posiada części diagnostycznej – stanowi ją wspomniane bardzo duże opracowanie przygotowane pod kierunkiem prof. A. Jewtuchowicz. W pierwszym tomie *Diagnozy województwa łódzkiego* (2005)

przedstawiono ogólną charakterystykę rozwoju regionu, jego pozycję w kraju, podstawowe sfery działalności gospodarczej oraz potencjał akademicki. W drugim tomie skoncentrowano się na prezentacji problemów społecznych (ochrona zdrowia, edukacja, kultura, rynek pracy i zagrożenia wynikające z ubóstwa). Tom trzeci ma bardziej funkcjonalne ujęcie – scharakteryzowano w nim miejski i wiejski system osadniczy, Łódzki Obszar Metropolitalny, dostępność komunikacyjną oraz system przyrodniczy. Tom czwarty nosi już cechy opracowania wizyjnego, podsumowującego najważniejsze ustalenia z poprzednich części oraz kreślącego główne trendy rozwojowe regionu.

Oczywiście ze względu na swoje rozmiary część diagnostyczna znacznie wykracza poza zakres prezentowany w dokumentach strategicznych z innych województw. W diagnozie zawarto bardzo dużą liczbę wykresów, tabel oraz map w różnych skalach przestrzennych (najczęściej w układzie powiatowym – przykład: ryc. 2). Diagnoza zawiera również bardzo liczne porównania województwa łódzkiego z innymi regionami Polski i Unii Europejskiej. Autorzy *Diagnozy* nie ograniczyli się wyłącznie do prezentacji typowych zagadnień na mapach, lecz wprowadzili różnorodne wskaźniki, co znacznie wzbogaciło prowadzoną analizę (np. liczba przedsiębiorstw dużych na 1000 przedsiębiorstw małych, syntetyczne porównanie sytuacji gospodarczej w powiatach). Ponadto bardzo cenne jest odwoływanie się autorów do różnych opracowań naukowych.

We właściwym dokumencie *Strategii...* (2006) część diagnostyczna ograniczona jest wyłącznie do analizy SWOT. Wykonano ją oddzielnie dla trzech sfer: gospodarczej, społecznej i funkcjonalno-przestrzennej. Ogólnie znalazły się tam stwierdzenia zamieszczone w *Diagnozie* – autorzy dokonali zapewne selektywnego skrótu najważniejszych ich zdaniem mocnych i słabych stron rozwoju regionu. Jednakże takie podejście spowodowało pojawienie się niekiedy sprzecznych stwierdzeń – np. w sferze gospodarczej w jednym z punktów w słabych stronach zapisano – „zbyt mała liczba instytucji oferujących doradztwo i szkolenia dla przedsiębiorców oraz ich nierównomierne rozmieszczenie”, a zaraz potem „nadmierny indywidualizm i konkurencja pomiędzy instytucjami wspierającymi przedsiębiorczość”. Inny przykład to – wśród mocnych stron strefy społecznej zapisano „aktywność członków organizacji pozarządowych – wykorzystanie potencjału osobowego mieszkańców”, zaś wśród słabych „niska świadomość oraz mała aktywność obywatelska mieszkańców województwa”. W niektórych miejscach występuje również sprzeczność z ustaleniami dokonanymi w *Diagnozie* – np. „realizacji działań promocyjnych regionu oraz budowaniu jego pozytywnego wizerunku, zwłaszcza wśród zewnętrznych odbiorców, sprzyja dobrze rozwinięta infrastruktura turystyczna i hotelarska” (*Diagnoza województwa łódzkiego* 2005, s. 71), zaś wśród słabych stron wymienia się: „niedostateczna baza hotelowa (szczególnie w ŁOM)” (*Strategia Rozwoju Województwa Łódzkiego...*, 2006, s. 9). Większość z zamieszczonych w analizie SWOT stwier-



Ryc. 2. Wewnątrzregionalne bezpośrednie połączenia autobusowe z Łodzi

Źródło: *Diagnoza województwa łódzkiego*, 2005, s. 631.

dzień podkreśla pewne charakterystyczne cechy województwa, choć niektóre zaważyły ocenę realnych uwarunkowań rozwoju województwa łódzkiego.

Misją rozwoju województwa łódzkiego jest: „Podniesienie atrakcyjności województwa łódzkiego w strukturze regionalnej Polski i Europy jako regionu sprzyjającego zamieszkaniu i gospodarce przy dążeniu do budowy wewnętrznej spójności i zachowaniu różnorodności jego miejsc” (*Strategia Rozwoju Województwa Łódzkiego...*, 2006, s. 14). Jest to stwierdzenie o wysokim poziomie ogólności, które nie wydobywa specyfiki regionu. *Strategia* oparta jest na wykorzystaniu wewnętrznych zasobów regionu przy jednoczesnym zwiększaniu jego atrakcyjności dla zewnętrznych inwestorów. W *Strategii* jest mowa o trzech głównych

celach rozwoju sformułowanych oddzielnie dla trzech sfer rozwojowych wyznaczonych w części diagnostycznej:

- Sfera gospodarcza – „Poprawa pozycji konkurencyjnej gospodarki województwa”,
- Sfera społeczna – „Wzrost ogólnego poziomu cywilizacyjnego województwa”,
- Sfera funkcjonalno-przestrzenna – „Stworzenie rzeczywistego regionu społeczno-ekonomicznego posiadającego własną podmiotowość kulturową i gospodarczą”.

Z jednej strony należy podkreślić dużą konsekwencję prowadzonej analizy i dużą kompatybilność różnych części *Strategii* oraz *Diagnozy województwa łódzkiego* (np. konsekwentne prowadzenie wywodu dla trzech sfer rozwojowych), jednakże z drugiej ponownie należy wskazać na dużą ogólnikowość zaproponowanych stwierdzeń.

Każdy z celów głównych został w *Strategii* uszczegółowiony poprzez szereg celów strategicznych dobranych do wyznaczonych obszarów priorytetowych. Z kolei każdy z celów jest opisany poprzez szereg działań. Niestety znaczna część z nich też ma ogólnikowy charakter. Negatywnie należy ocenić to, że wyznaczenie działań do każdego z celów strategicznych poprzedza opis diagnostyczny podstawowych uwarunkowań i problemów rozwoju województwa – przez taki zabieg następuje pomieszanie części diagnostycznej z koncepcyjną. Z kolei pozytywnie należy ocenić, że w zamieszczonych opisach, wskazywane są korzyści dla regionu wynikające z realizacji zamierzonych działań.

W ostatnich częściach *Strategii* zamieszczono wykaz instytucji realizujących *Strategię* (ograniczono się jedynie do wskazania urzędu marszałkowskiego, bez wymienienia poszczególnych departamentów i innych podmiotów podległych urzędowi). Bardzo ogólnie opisano możliwe źródła finansowania realizacji działań *Strategii*. W zamieszczonym harmonogramie podano etapy realizacji poszczególnych działań z celów strategicznych w konkretnych przedziałach perspektywy finansowej 2007–2013. Opracowanie kończy zestaw wskaźników do monitoringu, pogrupowanych w wyznaczone wcześniej obszary priorytetowe.

Jako podsumowanie nasuwają się trzy uwagi. Po pierwsze, autorzy *Strategii* chyba za często przywołują definicje kolejnych elementów strategii – np. co to są cele, co to jest harmonogram, co to jest ewaluacja. Po drugie, pomimo że na początku opracowania stwierdzono „strategia ze swojej istoty ma charakter ogólny, ponieważ musi koncentrować się na sprawach najistotniejszych” (*Strategia rozwoju województwa łódzkiego...*, 2006, s. 4), znajduje się w niej za wiele ogólnych stwierdzeń. Po trzecie, razi rozdźwięk pomiędzy szczegółowością *Diagnozy województwa łódzkiego* (2005) a ogólnikowością właściwego dokumentu *Strategii* (2006).

Obszary wiejskie w *Strategii Rozwoju Województwa Łódzkiego na lata 2007–2020*

Obszary wiejskie i rolnictwo w regionie łódzkim zostały dosyć szczegółowo zaprezentowane w dwóch podrozdziałach *Diagnozy województwa łódzkiego* (2005). Sektor rolny opisano w standardowy sposób, przedstawiając zróżnicowanie przestrzenne (w ujęciu powiatowym) takich cech jak – użytkowanie ziemi, struktura wielkościowa, produkcja roślinna i zwierzęca oraz poziom towarowości. W podsumowaniu stwierdzono, że głównym problemem jest „właściwe wykorzystanie produkcyjno-rolnicze obszarów o najlepszych warunkach przyrodniczych oraz ich rewaloryzacja i aktywizacja społeczno-gospodarcza” (*Diagnoza województwa łódzkiego*, 2005, s. 113). Ponadto główne problemy stanowią: mała przeciętna wielkość gospodarstw rolnych i ogólnie niekorzystnie zmieniająca się struktura ich wielkości, niski poziom wyposażenia technicznego wsi i gospodarstw rolnych w urządzenia sieciowe, zbyt mały wzrost ogólnej intensywności rolnictwa, niski udział i tempo wzrostu gospodarstw towarowych. Z kolei obszary wiejskie regionu zostały scharakteryzowane poprzez: sieć osadniczą, potencjał demograficzny, sytuację gospodarczą i zagospodarowanie infrastrukturalne. Za główne problemy rozwojowe obszarów wiejskich należy uznać: duże rozproszenie osadnictwa wiejskiego, stałe obniżanie przyrostu naturalnego, zwiększenie wskaźnika przedsiębiorczości, słabo rozwiniętą sieć infrastrukturalną. Podobnie jak cała *Diagnoza*, również jej części poświęcone obszarom wiejskim i rolnictwu mają liczne opracowania kartograficzne.

Analiza SWOT zawarta w *Strategii* (2006) skupia się na negatywnych uwarunkowaniach rozwoju obszarów wiejskich: niski poziom wyposażenia technicznego wsi i gospodarstw rolnych w nowoczesne narzędzia i maszyny rolnicze, niekorzystna struktura agrarna w rolnictwie, niskie pozarolnicze zatrudnienie, wewnątrzregionalne zróżnicowanie rozwoju (obszary centralne *versus* zagrożone marginalizacją), malejący współczynnik aktywności zawodowej mieszkańców, niedostatecznie kontrolowany proces urbanizacji obszarów podmiejskich, czy wspomniane już duże rozproszenie osadnictwa wiejskiego. Wskazane uwarunkowania co prawda prawidłowo odzwierciedlają sytuację województwa łódzkiego, lecz jednocześnie nie wydobywają żadnego elementu specyficznego tylko dla tego regionu.

Obszary wiejskie są jednym z 14 „obszarów priorytetowych” rozwoju regionu. Zaproponowany cel strategiczny rozwoju to: „Trwały i zrównoważony rozwój obszarów wiejskich”. Cele szczegółowe również posiadają mało sprecyzowany zakres (np. „wspieranie partnerstwa lokalnego z wykorzystaniem zasady wsparcia oddolnego jako narzędzia realizacji strategii rozwoju obszarów wiejskich”), a czasami są niejasne (np. „poprawa jakości rolniczej przestrzeni produkcyjnej poprzez rozwój przedsiębiorczości, kreowania sieci powiązań i współpra-

cy oraz poprawę efektywności ekonomicznej i produkcyjnej przetwórstwa rolno-spożywczego”). Wszystkie (!) proponowane działania w zakresie obszaru priorytetowego „Obszary wiejskie” są związane z rolnictwem. Identyfikacja problemów rozwojowych obszarów wiejskich dokonana w części diagnostycznej została w niewielkim stopniu połączona z zaproponowanymi działaniami i kierunkami rozwoju w części koncepcyjnej. Co prawda przy opisie innych obszarów priorytetowych wspomina się o „wielofunkcyjnym rozwoju obszarów wiejskich” oraz o „wdrażaniu systemu gminnych stref przedsiębiorczości”, jednakże stwierdzenia te są mało skonkretyzowane.

Powstaje również pewien dysonans pomiędzy zaproponowanymi działaniami w obszarze priorytetowym „Obszary wiejskie” a wskaźnikami służącymi do oceny stopnia jego realizacji. Wśród siedmiu mierników tylko dwa dotyczą sektora rolnego (do którego wszakże odnoszą się wszystkie działania), a pięć wiąże się z obszarami wiejskimi (dostęp do infrastruktury, liczba oczyszczalni ścieków, poziom dochodów ludności, poziom zatrudnienia, gospodarstwa agroturystyczne).

Podsumowując ocenę części diagnostycznej i koncepcyjnej należy podkreślić, że:

- opis sytuacji społeczno-gospodarczej obszarów wiejskich jest szczegółowy i różnorodny, wzbogacony o dużą liczbę map, tabel i wykresów,
- zaproponowane działania rozwojowe dla obszarów wiejskich pozostają na wysokim stopniu ogólności i odnoszą się w zasadzie wyłącznie do sektora rolnego,
- ustalenia z części diagnostycznej są słabo powiązane z proponowanymi działaniami w części koncepcyjnej.

Tab. 9. Ocena tematyki wiejskiej podejmowanej w części diagnostycznej *Strategii Rozwoju Województwa Łódzkiego na lata 2007–2020*

Kryterium oceny	Krótką charakterystyka	Ocena (pkt.)
Obszary wiejskie jako przedmiot diagnozy	Obszary wiejskie oraz sektor rolny są wszechstronnie scharakteryzowane w dwóch podrozdziałach <i>Diagnozy</i> przygotowanej do opracowania <i>Strategii</i> . Opracowania wszechstronnie opisują zróżnicowanie przestrzenne i najważniejsze problemy rozwojowe obszarów wiejskich rolnictwa regionu łódzkiego.	5
Jakość danych statystycznych	W większości przypadków dane dotyczą 2002 r. – brakuje analiz dynamicznych. Dane zostały prawidłowo wykorzystane w dokonanej charakterystyce.	2
Identyfikacja procesów na obszarach wiejskich	Autorzy <i>Diagnozy</i> ograniczają się do bardzo szczegółowego opisu zróżnicowania obszarów wiejskich i sytuacji sektora rolnego, a mniej miejsca poświęcają identyfikacji procesów. Jednakże oba podrozdziały kończy wskazanie głównych problemów rozwojowych.	3
Zróżnicowanie przestrzenne obszarów wiejskich	Zróżnicowanie przestrzenne jest bardzo często podkreślane i przywoływane – w obydwu podrozdziałach zamieszczono po kilka map w skali powiatowej; także w innych częściach diagnozy prezentuje się wewnętrzne dysproporcje rozwoju regionu w formie opracowań kartograficznych i tabelarycznych.	4
Porównania regionalne obszarów wiejskich	<i>Diagnoza</i> zawiera bardzo liczne porównania regionalne – z jednostkami z Polski oraz z Unii Europejskiej – jednakże relatywnie niewiele z nich dotyczy obszarów wiejskich i rolnictwa.	1
Obszary wiejskie w analizie SWOT	Obszary wiejskie w analizie SWOT pojawiają się w bardzo niewielu punktach – zazwyczaj stanowią słabą stronę rozwoju poszczególnych sfer.	1
Multimedialna jakość diagnozy	<i>Diagnoza</i> zawiera liczne mapy.	2

Tab. 10. Ocena tematyki wiejskiej podejmowanej w części koncepcyjnej *Strategii Rozwoju Województwa Łódzkiego na lata 2007–2020*

Kryterium oceny	Krótką charakterystyka	Ocena (pkt.)
Ranga obszarów wiejskich	Ranga obszarów wiejskich w tej części jest relatywnie niewielka – są jednym z 14 obszarów priorytetowych.	2
Różnorodność i szczegółowość działań	Ustalone działania w obszarze priorytetowym <i>Obszary wiejskie</i> odnoszą się wyłącznie do rolnictwa i mają wysoki poziom ogólności.	1
Specyfika regionu	Specyfika regionu jest praktycznie nieuwzględniona – zaledwie kilka z zaproponowanych działań z części koncepcyjnej (szczególnie dotyczących rolnictwa) odnosi się do ustaleń z części diagnostycznej i uwzględnia zróżnicowanie regionu.	1
Poprawność sformułowania wniosków	Ustalenia dotyczące sektora rolnego pokrywają się ze zidentyfikowanymi problemami rozwojowymi z części diagnostycznej. Nie odniesiono się do uwarunkowań rozwojowych obszarów wiejskich i nie zaproponowano prawie żadnych działań do nich skierowanych.	2
Oryginalność rozwiązań	Proponowane rozwiązania mają raczej uniwersalny charakter.	1
Instrumenty wdrażania	Opis potencjalnych instrumentów finansowych jest bardzo lakoniczny. Również w sposób ogólny wskazano, że za realizację <i>Strategii</i> odpowiada urząd marszałkowski – bez sprecyzowania poszczególnych departamentów i innych instytucji powiązanych z urzędem.	1
Powiązania regionalne	Brak powiązań regionalnych realizacji działań <i>Strategii</i> .	0
Scenariusze rozwoju obszarów wiejskich	Brak scenariuszy rozwoju obszarów wiejskich.	0
Narzędzia monitoringu	Wskazano tylko kilka mierników do oceny realizacji działań <i>Strategii</i> – nie odnoszących się wprost do jej zapisów.	1
Multimedialna jakość części koncepcyjnej	Brak graficznych form prezentacji.	0

2.6. Strategia Rozwoju Województwa Małopolskiego na lata 2007–2013

Układ i treść dokumentu

Strategia Rozwoju Województwa Małopolskiego na lata 2007–2013 została przyjęta uchwałą sejmiku województwa w dn. 30 stycznia 2006 r. i stanowi aktualizację strategii z 2000 r. Prace nad dokumentem prowadzone były w urzędzie marszałkowskim przez 7 zespołów, składających się z przedstawicieli różnych departamentów. Opracowania diagnostyczne wykonali zewnątrzni wykonawcy. Na szczególną uwagę zasługuje bardzo szerokie spektrum przeprowadzonych na potrzeby dokumentu konsultacji społecznych ze znaczącym udziałem sektora pozarządowego. Zrealizowano warsztaty powiatowe, konferencje regionalne, rozsyłano projekt strategii (1000 egzemplarzy) do partnerów społecznych. Organizacje pozarządowe przeprowadzały badania ankietowe, a młodzież ponadgimnazjalna nadsyłała prace dotyczące rozwoju województwa. Należy wysoko ocenić zarówno podejście urzędu marszałkowskiego do kwestii udziału społeczności w przygotowywaniu dokumentu, jak i solidne zaangażowanie Małopolan w to przedsięwzięcie. Jednakże okazało się, o czym w dalszej części opracowania, że wykorzystanie wyników konsultacji nie było do końca racjonalne.

Strategia liczy 165 stron. Zawiera liczne kolorowe zdjęcia, wykresy, tabele, natomiast niedostateczna jest liczba map. Składa się z następujących części:

1. Wprowadzenie
2. Sytuacja wyjściowa
3. Strategia Małopolska 2015
4. Polityka rozwoju w poszczególnych polach strategii
5. Sposób realizacji strategii
6. Finansowanie strategii
7. Monitoring i ocena realizacji.

Charakterystyka merytoryczna

We *Wprowadzeniu* omówiono stan realizacji poprzedniej strategii, przedstawiono szczegółowy harmonogram prac nad dokumentem oraz wyniki konsultacji społecznych (choć bardziej uzasadnione byłoby zamieszczenie ich w części wizyjnej dokumentu). Rozdział *Sytuacja wyjściowa* zawiera diagnozę oraz omówienie pozycji konkurencyjnej regionu (nie ma tu klasycznej analizy SWOT, jak w przypadku większości pozostałych strategii). Diagnoza jest zwięzła (17 stron), jak na tak obszerny dokument, a jej układ jest sektorowy, z wyjątkiem wyróżnienia obszaru metropolitalnego Krakowa jako osobnego przedmiotu diagnozy. Liczne są porównania z innymi województwami i do średnich krajowych, uwz-

ględnia się także zróżnicowanie wewnątrzregionalne – to cenne. Diagnoza nie ma formy tekstu ciągłego lecz jest w postaci numerowanej listy „punktów” (akapitów).

Po wskazaniu wizji rozwoju regionu następuje długi, miejscami patetyczny, trochę emocjonalny tekst, o wysokim stopniu ogólności, w którym rozważa się zarówno problemy światowe, jak i europejskie, definiuje się wyzwania dla regionu, zasady i założenia *Strategii*. Tekst ten przypomina nieco przemowę polityczną i jego wartość merytoryczna dla kształtowania kierunków rozwoju regionu wydaje się wątpliwa.

Kolejna, obszerna część to zestawienie celów i kierunków rozwoju. Autorzy określają pola *Strategii*, a w ramach każdego pola definiują cel strategiczny. Uszczegółowieniem pól są obszary polityki rozwoju, w ramach których określono cele pośrednie. Do każdego z celów pośrednich przyporządkowano kierunki, dla których z kolei określono założenia programowe. W ramach założeń programowych wyróżnia się jeszcze działania. Hierarchia ustaleń strategicznych jest więc wyjątkowo rozbudowana, dodatkowo komplikują ją jeszcze kolejne wyróżnienia: „obszary wsparcia konkurencyjności regionalnej”, czy „obszary rozwoju gospodarczego”, których związek z opisaną wyżej hierarchią jest niejasny. Warto też wspomnieć, że w ustalenia strategiczne wmieszane są elementy diagnozy, określane tu jako *pozycje wyjściowe*.

Liczba celów pośrednich (9), kierunków rozwoju (39), założeń programowych (kilkaset) i działań jest bardzo duża. Bardzo szczegółowo ujęto w ten sposób praktycznie wszystkie aspekty rozwoju regionu i sfery życia społeczności regionalnej (są tu nawet takie postulaty jak: „wspieranie aktywnych form spędzania czasu wolnego” czy prowadzenie kampanii na rzecz promocji wartości rodziny”, s. 95). Lista kierunków rozwoju wydaje się zbyt obszerna. A przecież sami autorzy założyli, że ma to być „strategia, która ma skutecznie doprowadzić do pozytywnych zmian – co w konsekwencji wymaga koncentrowania zasobów na ograniczonej liczbie wybranych priorytetów, zarówno programowych, gospodarczych, społecznych, jak i obszarowych” (s. 43). Jak zauważyli G. Gorzelak i B. Jałowiecki (2001) na podstawie analiz poprzednich strategii rozwoju województw, mnogość celów i kierunków jest skorelowana z zakresem konsultacji społecznych. Każda grupa społeczna dąży do uwzględnienia swoich interesów. Zatem z jednej strony szeroki udział społeczności w pracach nad strategią jest cenny – świadczy on o funkcjonowaniu społeczeństwa obywatelskiego, z drugiej strony jednak konsultacje te powinny być odpowiednio wykorzystane.

Uwagę zwraca również stosowanie przez autorów różnych zabiegów językowych i zawitych wyrażań, które sztucznie unaukawiają strategię (np. „przemysły czasu wolnego i własności intelektualnej”, s. 63). Czytelnik odnosi miejscami wrażenie, że autorzy chcieli stworzyć „dzieło” posiadające pewne walory tekstu

naukowego, a nie tylko użytkowy, powszechnie zrozumiały dokument, mający praktycznie służyć różnym podmiotom w regionie.

Pozytywną cechą *Strategii* w zakresie celów i kierunków jest częste określanie konkretnych działań samorządu, które mają służyć realizacji poszczególnych kierunków. Przykładami takich zapisów są: „programy grantowe dla samorządów rozwijających infrastrukturę informatyczną na poziomie lokalnym”, „stworzenie nowych mechanizmów finansowania organizacji pozarządowych typu: promesa, fundusz poręczeniowy, fundusz pożyczkowy, system gwarancji”, „stworzenie systemu zachęt ekonomicznych dla powstania zakładów recyklingu” itp.

Samorząd lokalny deklaruje dostosowanie struktury urzędu marszałkowskiego do struktury celów, obszarów i kierunków polityki. Nadaje to *Strategii*, jako dokumentowi polityki, bardzo wysoką rangę.

Obszary wiejskie w *Strategii Rozwoju Województwa Małopolskiego na lata 2007–2013*

W diagnostycznej części *Strategii* niewiele miejsca poświęcono obszarom wiejskim. Informacje dotyczące wsi pojawiają się przy okazji diagnoz sektorowych w kwestiach: zagadnień ludnościowych, infrastruktury społecznej i technicznej (łącznie w kilku miejscach). Wartości podstawowych, nielicznych wskaźników dotyczących wykształcenia czy korzystania z pomocy społecznej bądź z urządzeń infrastruktury podawano dla obszarów wiejskich i miast. Zabrakło jednak interpretacji danych statystycznych. Kilka wybranych informacji na temat rolnictwa znalazło się w dziale gospodarki. Na 120 punktów (akapitów) diagnozy, rolnictwu poświęcono niecałe 3, w których zamieszczono informacje o zatrudnieniu w rolnictwie, strukturze powierzchniowej gospodarstw i o gospodarstwach ekologicznych. Pominięto tak ważne problemy, jak: warunki naturalne rolnictwa, produkcję rolniczą i tendencje w tym zakresie, działalność pozarolniczą czy zagadnienia ludności rolniczej. Należy krytycznie ocenić to, że znikomą część diagnozy poświęcono rolnictwu, mając na uwadze chociażby fakt zatrudnienia w rolnictwie na 100 ha UR, które jest najwyższe w skali kraju (o czym napisano w diagnozie).

Jak podają autorzy, mieszkańcy wsi województwa małopolskiego stanowią aż 11,1% ludności wiejskiej Polski (2004). Wydaje się, że problemy gospodarcze obszarów wiejskich wymagają więc więcej uwagi, zwłaszcza w ujęciu kompleksowym i funkcjonalnym.

Jak wyżej wspomniano, w *Strategii* nie zamieszczono analizy SWOT. Jest natomiast opis pozycji konkurencyjnej województwa, w którym, bardzo mało miejsca poświęcono problemom społeczno-gospodarczym wsi w kontekście słabych stron. Zwraca się natomiast uwagę na dziedzictwo wsi (krajobraz rolniczy) jako atut (choć jest w „podupadłym stanie”). W tej części *Strategii* wyróż-

niono cztery obszary województwa, zaznaczając rolniczy charakter dwóch z nich.

Ranga ustaleń strategicznych dotyczących obszarów wiejskich jest niska – na poziomie kierunków polityki (np. „Zrównoważone rolnictwo, w tym rolnictwo ekologiczne”) lub na poziomie założeń programowych w ramach innych kierunków („Odnowa zasobów wiejskich”, „Rozwój agroturystyki”, „Rozwój przedsiębiorczości oraz działalności okołorolniczej i pozarolniczej na terenach wiejskich”, „Rozwój komunalnej sieci kanalizacyjnej”). Występuje pewien chaos – niektóre postulaty, np. dotyczące przedsiębiorczości pozarolniczej czy agroturystyki, są niepotrzebnie wymieniane w kilku miejscach (pomnaża się w ten sposób sztucznie liczbę postulatów). Niemniej różnorodność postulatów dotyczących obszarów wiejskich jest znaczna (jak wyżej wspomniano, generalnie strategia ta zawiera bardzo dużą liczbę ustaleń strategicznych). Dotyczą one różnych aspektów społeczno-ekonomicznych wsi. Pozytywnie należy ocenić fakt proponowania przez autorów strategii konkretnych narzędzi realizacji kierunków działań, choć niestety tylko w niektórych przypadkach. Dobrym przykładem są tu propozycje działań na rzecz rozwoju przedsiębiorczości pozarolniczej (mikropożyczki i inkubatory przedsiębiorczości).

Znacząca grupa proponowanych działań dotyczy rolnictwa, nieco zmarginalizowanego w części diagnostycznej. Proponuje się działania na rzecz poprawy struktury obszarowej rolnictwa (tu uwzględniono zatem specyfikę regionu, który charakteryzuje wysokie rozdrobnienie tej struktury), postulowane jest wsparcie dla uprawy roślin energetycznych, lokalnych odmian owoców, hodowli ras lokalnych, rolnictwa ekologicznego. W ramach kierunku poświęconemu rolnictwu zabrakło odniesienia do obszarów sadowniczych o wybitnych (nawet w skali kraju) warunkach do produkcji owoców i znaczących tradycjach w tym zakresie.

W diagnozie akcentuje się niższy poziom wykształcenia mieszkańców wsi i gorszy dostęp dzieci do przedszkoli. Nie znajduje to odzwierciedlenia w założeniach programowych i działaniach, gdzie nie zapisano wyraźnie potrzeby wsparcia wykształcenia społeczności wiejskiej (nie zaproponowano też wskaźników monitoringu, które pokazywały poprawę sytuacji w tym zakresie na wsi). Postulaty dotyczące edukacji i wykształcenia odnoszą się do całości regionu.

Kierunki i założenia programowe dotyczące wsi nie uwzględniają zróżnicowania regionu, a przecież wiele postulatów powinno odnosić się do konkretnych części województwa. Na przykład wydaje się, że bardziej wartościowe byłoby wskazanie osobnych założeń programowych w zakresie rolnictwa dla obszarów o wysokim potencjale produkcyjnym (np. powiaty miechowski, proszowicki), gdzie nacisk powinien być położony na wzmocnienie efektywności rolnictwa. Ponadto, trudno zaliczyć „zwiększanie lesistości” do „katalogu najważniejszych działań” w wielu gminach karpackich. Brakuje odniesienia do obszarów wyznaczonych w poprzedniej części strategii. W opisie kierunków i założeń programo-

wych brakuje również jasnego odniesienia do zidentyfikowanych w drodze konsultacji społecznych „najważniejszych spraw” będących efektem warsztatów powiatowych.

Tab. 11. Ocena tematyki wiejskiej podejmowanej w części diagnostycznej *Strategii Rozwoju Województwa Małopolskiego na lata 2007–2013*

Kryterium oceny	Krótką charakterystyka	Ocena (pkt.)
Obszary wiejskie jako przedmiot diagnozy	Obszary wiejskie pojawiają się przy okazji diagnoz sektorowych dotyczących ludności, infrastruktury społecznej i technicznej; bardzo krótka i wybiórcza charakterystyka rolnictwa w dziale gospodarki.	1
Jakość danych statystycznych	Dane są aktualne (pochodzą z 2004 r.); niewystarczająca jest ilość danych dotyczących obszarów wiejskich i rolnictwa.	1
Identyfikacja procesów na obszarach wiejskich	Zdecydowanie zbyt mało miejsca poświęcono rolnictwu i obszarom wiejskim, mając na uwadze największą w skali kraju gęstość zaludnienia małopolskiej wsi, zatrudnienie w rolnictwie; brakuje wskazania tendencji, procesów.	1
Zróżnicowanie przestrzenne obszarów wiejskich	W niewielkim stopniu uskazano zróżnicowanie przestrzenne obszarów wiejskich (tylko w zakresie rolnictwa ekologicznego); w opisie pozycji konkurencyjnej województwa wyróżnia się obszary funkcjonalne, w dwóch z nich akcentuje się charakter rolniczy.	1
Porównania regionalne obszarów wiejskich	Występują odniesienia do danych dla kraju.	1
Obszary wiejskie w analizie SWOT	Brak analizy SWOT. Jest opis pozycji konkurencyjnej województwa, w którym zwraca się uwagę na dziedzictwo wsi (krajobraz rolniczy) jako atut.	1
Multimedialna jakość diagnozy	Brak map; zamieszczone wykresy pokazują kilka wskaźników ekonomicznych regionu w porównaniu do innych województw (brak wskaźników dotyczących obszarów wiejskich i rolnictwa)	0

Tab. 12. Ocena tematyki wiejskiej podejmowanej w części koncepcyjnej *Strategii Rozwoju Województwa Małopolskiego na lata 2007–2013*

Kryterium oceny	Krótką charakterystyka	Ocena (pkt.)
Ranga obszarów wiejskich	Jednym z kierunków w ramach celu pośredniego dotyczącego gospodarki jest „Zrównoważone rolnictwo, w tym rolnictwo ekologiczne”. Inne aspekty obszarów wiejskich występują w niższej randze – założeniach problemowych lub działań.	2
Różnorodność i szczegółowość działań	Zakres problemów będących przedmiotem ustaleń strategicznych jest szeroki, choć proponowane postulaty są rozproszone w różnych częściach diagnozy; rozwinięcie poszczególnych założeń programowych jest szczegółowe, ale często te same treści powtarzają się w kilku miejscach.	4
Specyfika regionu	Postulaty dotyczące obszarów wiejskich nie uwzględniają różnorodności wewnątrzregionalnej; brakuje odniesienia do obszarów funkcjonalnych wyznaczonych w poprzedniej części strategii. Nawiązanie do specyfiki regionu małopolskiego przejawia się m.in. we wskazaniu na konieczność scalania gruntów, poprawy rozlogu pól. Mało konkretnie i chaotycznie potraktowano przedsiębiorczość pozarolniczą na obszarach wiejskich, która powinna być bardziej promowana wobec słabej kondycji ekonomicznej rolnictwa.	1
Poprawność sformułowania wniosków	W ujęciu generalnym postulaty dobrze nawiązują do sytuacji obszarów wiejskich, choć nie wynikają jasno z diagnozy, która traktuje je marginalnie; w niektórych przypadkach zabrakło wyraźnego wskazania na konieczność rozwiązania problemu opisanego w diagnozie (np. w kwestii poprawy dostępu do edukacji ludności wiejskiej). Część postulatów sformułowano zbyt ogólnikowo.	3
Oryginalność rozwiązań	Proponowane kierunki, założenia programowe i działania są raczej standardowe. Przykładami ciekawych działań są: rozwój prywatnego doradztwa rolniczego, programy grantowe dla samorządów rozwijającą infrastrukturę informatyczną.	2
Instrumenty wdrażania	Narzędzia wdrażania poszczególnych działań na ogół sformułowane ogólnikowo, np. „wsparcie...”, w kilku przypadkach zapisano narzędzia realizacji postulatów, w tym finansowe (mikropożyczki, dotacje), a także wdrażanie odpowiednich programów itp. W rozdziale dotyczącym finansowania strategii wskazano na źródła finansowe, w tym europejskie, realizacji kierunków rozwoju.	3
Powiązania regionalne	Brak odniesienia do sąsiednich województw w kontekście obszarów wiejskich; współpraca międzyregionalna jest jednym z kierunków polityki, ale w ujęciu ogólnym (nie ma zapisów dot. współpracy pod kątem OW).	1
Scenariusze rozwoju obszarów wiejskich	Brak scenariuszy rozwoju w strategii.	0
Narzędzia monitoringu	Zaproponowane wskaźniki tylko częściowo odnoszą się do kierunków i założeń programowych, np. w ramach kierunku dot. rolnictwa wskazano tylko 2 wskaźniki (odnoszące się do gospodarstw ekologicznych i przedsiębiorczości), podczas gdy większość postulatów dotyczy różnych aspektów rolnictwa.	2
Multimedialna jakość części koncepcyjnej	Jest jedna mapa, na której pokazano „najważniejsze sprawy wskazane podczas warsztatów powiatowych”. W jednym z powiatów „najważniejsza sprawa” dotyczyła rolnictwa.	1

2.7. Strategia Rozwoju Województwa Mazowieckiego do roku 2020 (aktualizacja)

Układ i treść dokumentu

Strategia Rozwoju Województwa Mazowieckiego do roku 2020 (aktualizacja) stanowi załącznik do uchwały nr 78/06 sejmiku województwa z dnia 29 maja 2006 r.

Zespół do spraw aktualizacji *Strategii* stanowili przede wszystkim pracownicy różnych departamentów urzędu marszałkowskiego oraz jednostek podległych (18 osób). Z kolei *Strategię* opracowano w Mazowieckim Biurze Planowania Przestrzennego i Rozwoju Regionalnego pod kierunkiem prof. Zbigniewa Strzeleckiego w konsultacji z 17 przedstawicielami środowiska naukowego.

Strategia wraz z Aneksami liczy 187 stron i składa się z następujących rozdziałów:

1. Założenia organizacyjno-metodyczne
 2. Społeczno-gospodarcze cechy regionu
 3. Bilans strategiczny regionu
 4. Zamierzenia strategiczne
 5. Uwarunkowania realizacyjne *Strategii*
 6. System i wskaźnik monitorowania *Strategii*
- Aneks 1. Uwarunkowania rozwoju województwa
Aneks 2. Współpraca międzyregionalna
Aneks 3. Analiza wybranych regionalnych i krajowych dokumentów strategicznych i programowych
Aneks 4. Wiodące na Mazowszu dziedziny nauk i kierunki badań
Aneks 5. Zestawienie wskaźników monitorowania
Aneks 6. Słowniczek terminów i skrótów.

Charakterystyka merytoryczna

Na wstępie szczegółowo opisano proces decyzyjny związany z potrzebą aktualizacji *Strategii*, proces konsultacji społecznych oraz etapy zatwierdzania poszczególnych dokumentów przez Zarząd Województwa Mazowieckiego. Następnie bardzo ogólnie scharakteryzowano najważniejsze uwarunkowania rozwojowe regionu w podziale na sferę gospodarczą, społeczną oraz przestrzeń i środowisko. Z kolei dosyć szczegółowy zakres uwarunkowań wewnętrznych i zewnętrznych zamieszczono w Aneksie 1 (gospodarka, społeczeństwo, edukacja, kultura, przestrzeń, transport, energetyka, gospodarka wodno-ściekowa, zasoby przyrodnicze i ochrona środowiska). Charakterystykę regionu rozpoczęto konstatacją, że „jest to województwo o największych w Polsce dysproporcjach rozwoju społeczno-

gospodarczego” (*Strategia Rozwoju Województwa Mazowieckiego...*, 2006, s. 13). Właśnie to zróżnicowanie najbardziej warunkuje trendy rozwojowe Mazowsza. Z jednej strony: „przodujący region w Polsce”, „najlepiej rozwinięta przedsiębiorczość”, „największa aktywność podmiotów zagranicznych”, a z drugiej: „przeludnienie agrarne”, „proces starzenia się ludności wiejskiej” oraz jej „niski poziom wykształcenia”. Cały opis uwarunkowań rozwojowych zamieszczony w części głównej oraz w Aneksie uwypukla specyfikę regionu, wskazuje na najważniejsze problemy, szanse oraz procesy rozwojowe.

Za najważniejsze atuty regionu w analizie SWOT uznano:

- duży potencjał demograficzny i społeczno-gospodarczy województwa,
- silną i dynamicznie rozwijającą się metropolię stołeczną,
- rozwinięte nowoczesne branże produkcji i przodującą pozycję w sektorze B+R,
- policentryczną sieć osadniczą z rozwiniętymi ośrodkami subregionalnymi,
- zasoby środowiskowe umożliwiające zrównoważony rozwój.

Można powątpiewać w trafność czwartej tezy, gdyż wprawdzie rzeczywiście w przestrzeni regionu zlokalizowanych jest 85 miast, jednak ogromny potencjał demograficzny aglomeracji stołecznej powoduje, że województwo mazowieckie jest jednym z najbardziej monocentrycznych w kraju.

Z kolei słabą stroną „rozwoju regionu jest głębokie jego zróżnicowanie społeczno-gospodarcze, co powoduje marginalizację znacznych jego obszarów i co może prowadzić do destabilizacji i zakłóceń rozwojowych” (*Strategia Rozwoju Województwa Mazowieckiego...*, 2006, s. 13).

Analiza SWOT została przeprowadzona w trzech wymiarach (Gospodarka, Społeczeństwo, Terytorium) i zawiera około 140 stwierdzeń.

Zamierzenia strategiczne otwierają opracowane trzy scenariusze rozwoju:

- scenariusz realistyczny „Spójne Mazowsze” powstały na podstawie wiedzy o aktualnych uwarunkowaniach procesów rozwojowych i przy projekcji, że obecne trendy będą kontynuowane w przyszłości,
- scenariusz pesymistyczny „Przebrane Mazowsze” prognoza ostrzegawcza wskazująca na możliwość pojawienia się czynników utrudniających realizację zamierzonych celów,
- scenariusz optymistyczny „Triumfujące Mazowsze” pobudzający aspiracje do większego zaangażowania na rzecz rozwoju regionu.

Układ celów *Strategii* ma bardzo hierarchiczną strukturę: Wizja – Misja – Cel nadrzędny – Cele strategiczne – Cele pośrednie – Kierunki działań. Wizja ma bardzo ogólny zapis: „Mazowsze konkurencyjnym regionem w układzie europejskim i globalnym”. Wyraźnie uwidocznia się tutaj przewaga celów związanych z konkurencyjnością gospodarki nad celami spójności, o których wspomniano w celu nadrzędnym: „wzrost konkurencyjności gospodarki i równoważenie rozwoju społeczno-gospodarczego w regionie podstawą poprawy jakości życia mie-

szkańców” (*Strategia rozwoju województwa mazowieckiego...*, 2006, s. 34). Jako pięć celów pośrednich zapisano:

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

Daje się zauważyć duże podobieństwo celu pierwszego i piątego. Przez ich połączenie otrzymanoby dwa cele sektorowe (gospodarka i społeczeństwo) oraz dwa terytorialne (metropolia warszawska, pozostałe tereny województwa).

Do każdego z celów pośrednich dobrano szereg kierunków działań, które zostały bardzo szczegółowo scharakteryzowane.

Następnie w syntetyczny i przejrzysty sposób przedstawiono obowiązujące instrumentarium prawne i finansowe, ramy realizacji *Strategii* oraz wskazano jednostki organizacyjne Samorządu Województwa Mazowieckiego odpowiedzialne za realizację zapisów *Strategii*. Warto podkreślić bardzo dokładne wskazanie jednostek wiodących i współpracujących odpowiedzialnych za realizację każdego z 28 kierunków działań. Wyznacza to bezpośredni zakres kompetencji, ale również odpowiedzialności za realizację *Strategii*.

Główną część *Strategii* zamyka wykaz wskaźników do jej monitoringu. Jest on bardzo bogaty i co najistotniejsze, każde z działań zostało opisane dosyć szczegółowym zestawem mierników. Ze względu na trudną parametryzację części działań, wiele wskaźników ma charakter inferencyjny, czyli w sposób pośredni określają one stopień realizacji założeń *Strategii*. Niektóre z zaproponowanych mierników nie są powszechnie wykorzystywane w systemach monitoringu – np. stopień pokrycia planami zagospodarowania przestrzennego, realizacja układów obwodnicowych, przewozy pasażerskie komunikacją miejską w Warszawie, przedstawicielstwa instytucji Unii Europejskiej. Są też wskaźniki bardzo enigmatyczne, np. stopień identyfikacji z regionem.

W *Strategii* oraz jej Aneksie występują liczne porównania dynamiczne 1999 i 2004 r. – perspektywa pięciu lat stwarza możliwość zarysowania pewnych trendów rozwojowych. Bardzo często Mazowsze jest porównywane z innymi regionami w kraju oraz w Unii Europejskiej – np. szczegółowy wykaz wartości 20 mierników dla województwa i UE.

Źródła danych do *Strategii* są różnorodne – od statystyki publicznej, poprzez instytucje rządowe i podległe samorządowi województwa, aż do opracowań naukowych i materiałów z różnych departamentów urzędu.

Dosyć szczegółowo określono obszary współpracy z sąsiednimi województwami – dotyczy to zwłaszcza uwarunkowań transportowych i przyrodniczych. Ponadto wypunktowano wszelkiego rodzaju porozumienia i międzynarodowe

programy, w których jednym z partnerów jest województwo mazowieckie. Część projektów skupia się w znacznej mierze na tematyce wiejskiej (np. The Peri-Urban Regions Platform Europe, Centrum/Peryferie – rozwój synergii w regionach).

Strategia jest bogato ilustrowana równymi formami graficznymi – około 25 map, wykresów i tabel. W całej *Strategii* – zarówno w jej części diagnostycznej jak koncepcyjnej – wielokrotnie przywoływane jest zróżnicowanie przestrzenne regionu, dosyć trafnie przedstawiane są uwarunkowania i kierunki rozwoju poszczególnych podregionów i powiatów.

Obszary wiejskie w *Strategii Rozwoju Województwa Mazowieckiego do roku 2020* (aktualizacja)

W części diagnostycznej poświęca się wiele uwagi najważniejszym problemom rozwojowym obszarów wiejskich. Co prawda często występują one jako opozycja względem dynamicznie rozwijającej się aglomeracji warszawskiej, jednakże zamieszczone opinie są na ogół trafne i obiektywne. Bardzo często podkreślane jest zróżnicowanie przestrzenne każdego z opisywanych uwarunkowań – w wymiarze gospodarczym, społecznym i infrastrukturalno-środowiskowym.

Trafnie opisano tendencje obserwowane na obszarach wiejskich i ich cechy takie jak:

- polaryzacja liczby gospodarstw rolnych – wzrost liczby małych i dużych,
- zróżnicowanie przestrzenne struktury produkcji rolnej,
- niski poziom wykształcenia mieszkańców,
- przeludnienie agrarne i starzenie się społeczeństwa,
- sieć osadnicza i wiążące się z nią utrudnienia infrastrukturalne i dostęp do podstawowych usług,
- problemy wydajności systemu energetycznego,
- zasoby kultury materialnej na obszarach wiejskich.

Nie udało się uniknąć stwierdzeń nieprawdziwych – np. „w rolnictwie prowadzi działalność jedynie 1,9% podmiotów gospodarczych, co świadczy o niskiej przedsiębiorczości i aktywności gospodarczej mieszkańców wsi” (*Strategia rozwoju województwa mazowieckiego...*, 2006, s. 83).

Okolo 20% stwierdzeń w analizie SWOT dotyczy obszarów wiejskich i rolnictwa. Zwrócono przede wszystkim uwagę na mocne strony rozwoju sektora rolnego w regionie – silna pozycja województwa w przemyśle rolno-spożywczym (owocowo-warzywnym, mleczarskim i mięsnym), bliskość rynku zbytu na towary produkcji rolnej, poprawiająca się struktura obszarowa gospodarstw rolnych. Z kolei wśród słabych stron wskazano głównie duże dysproporcje wewnątrzregionalne (pogłębianie się polaryzacji społeczno-gospodarczej, słabość powiązań metropolii warszawskiej z otoczeniem, nierównomierne rozmieszczenie podmio-

tów gospodarczych) oraz niekorzystne uwarunkowania społeczne (nasilenie procesów wymywania zasobów ludzkich z terenów peryferyjnych do Warszawy, wysokie bezrobocie strukturalne na obszarach wiejskich, niekorzystna struktura wiekowa mieszkańców wsi, niski poziom wykształcenia mieszkańców wsi).

W części koncepcyjnej *Strategii* zamieszczono scenariusz wspomagania rozwoju obszarów pozametropolitalnych poprzez: m.in. tworzenie instytucji i urzędów wspomagających oddziaływanie Warszawy na otoczenie, budowa sieci połączeń drogowych zapewniających spójność terytorialną województwa oraz budowa powiązań teleinformatycznych zmniejszających dystans cywilizacyjny pomiędzy miastami i obszarami wiejskimi. W scenariuszach pesymistycznym i optymistycznym w odpowiednią stronę albo zmniejszono albo wzbogacano sformułowane postulaty. Znaczenie obszarów wiejskich w realizacji *Strategii* i założeń *Strategii* dla rozwoju obszarów wiejskich, jest szczególnie podkreślone w celu strategicznym „Poprawa spójności społecznej, gospodarczej i przestrzennej regionów w warunkach zrównoważonego rozwoju”. Przewiduje się tam „konieczność pogodzenia szybkiego tempa rozwoju metropolii warszawskiej z jednoczesną potrzebą zwiększenia spójności regionu, modernizacji i rozbudowy sieci komunikacyjnej oraz poprawy warunków życia mieszkańców obszarów pozametropolitalnych” (*Strategia Rozwoju Województwa Mazowieckiego...*, 2006, s. 38).

Cele rozwojowe obszarów wiejskich znalazły się głównie przy opisie czwartego celu pośredniego – „Aktywizacja i modernizacja obszarów pozametropolitalnych”. Na wstępie stwierdzono, że postępująca degradacja społeczno-gospodarcza obszarów pozametropolitalnych wskazuje na konieczność intensyfikowania działań aktywizujących te obszary. Przede wszystkim zwrócono uwagę na znaczne luki w rozwoju infrastruktury komunikacyjnej, w tym na małą dostępność przestrzenną Warszawy i ośrodków subregionalnych z peryferyjnie zlokalizowanych obszarów wiejskich. Po drugie, zakłada się wzmocnienie potencjału rozwojowego ośrodków subregionalnych poprzez procesy rewitalizacji, zwiększanie atrakcyjności inwestycyjnej i poprawę poziomu usług publicznych, co umożliwi poszerzenie strefy ich pozytywnego oddziaływania na dalej położone obszary wiejskie. Po trzecie, podkreślono potrzebę wielofunkcyjnego rozwoju obszarów wiejskich, wspominając między innymi o tworzeniu klastrów wiejskich, nie konkretyzując jednakże tego zagadnienia. Również w innych celach nieodnoszących się bezpośrednio do obszarów wiejskich zamieszczono kluczowe kierunki dla ich rozwoju:

- powszechny dostęp do usług *on-line*,
- wyrównywanie szans edukacyjnych dzieci i młodzieży z miast i wsi,
- wsparcie sieci placówek przedszkolnych zlokalizowanych na obszarach wiejskich,
- wyrównanie dostępu do świadczeń w zdrowotnych na obszarach wiejskich,

- sukcesywna sanitacja terenów o zabudowie rozproszonej na obszarach wiejskich,
- ochrona i promocja cennych krajobrazów kulturowych wsi.

Jak już wspomniano, w opracowaniu zamieszczono bardzo dużą liczbę opracowań kartograficznych, przy czym część dotyczy bezpośrednio bądź pośrednio obszarów wiejskich (przykładowa mapa – ryc. 3). Co ciekawe, na mapach nie

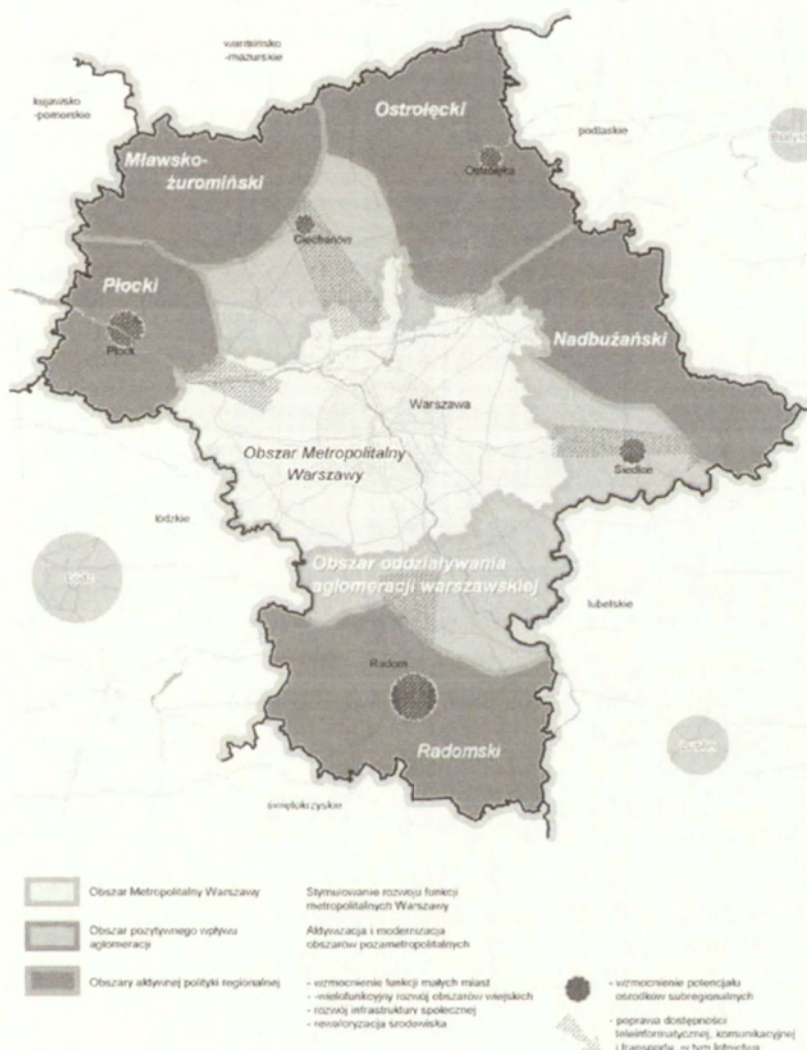


Opracowanie MBPPiRR na podstawie Powiatowego Spisu Rolnego 2002 r. i danych uzyskanych z gmin w 2004 r.

Ryc. 3. Przykład mapy diagnostycznej ze Strategii Rozwoju Województwa Mazowieckiego: Rolnictwo i przemysł spożywczy w województwie w 2004 r.

Źródło: Strategia Rozwoju Województwa Mazowieckiego..., 2006, s. 131.

przedstawiono wyłącznie elementów związanych z diagnozą, lecz wskazano również kierunki rozwoju wynikające z głównych przesłanek rozwojowych mających na celu łagodzenie niekorzystnych uwarunkowań obszarów problemowych – płockiego, mławsko-żuromińskiego, ostrołęckiego, nadbużańskiego i radomskiego (ryc. 4).



Ryc. 4. Przykład mapy koncepcyjnej ze *Strategii Rozwoju Województwa Mazowieckiego*: Obszary problemowe i kierunki polityki przestrzennej

Źródło: *Strategia Rozwoju Województwa Mazowieckiego...*, 2006, s. 152.

Zaproponowane wskaźniki monitoringu dosyć ubogo charakteryzują wprost sytuację na obszarach wiejskich, ale przy ich wyborze duży nacisk położono na spójność gospodarczo-społeczną i przestrzenną, co pośrednio odnosi się także do obszarów wiejskich.

W podsumowaniu oceny części diagnostycznej i koncepcyjnej należy podkreślić:

- szczegółowy opis sytuacji społeczno-gospodarczej obszarów wiejskich z wyraźnym określeniem ich dyspersji przestrzennej,
- dużą komplementarność zawartych celów rozwojowych – wieloaspektowe propozycje rozwoju,
- wysoką spójność pomiędzy częścią diagnostyczną a koncepcyjną,
- bogatą szatę graficzną.

Tab. 13. Ocena tematyki wiejskiej podejmowanej w części diagnostycznej *Strategii Rozwoju Województwa Mazowieckiego do roku 2020 (aktualizacja)*

Kryterium oceny	Krótką charakterystyka	Ocena (pkt.)
Obszary wiejskie jako przedmiot diagnozy	Obszary wiejskie i rolnictwo stanowią jedno z wielu punktów oceny, jednakże w wielu miejscach, przy analizie innych uwarunkowań, często wypukła się ich specyficzną charakterystykę.	3
Jakość danych statystycznych	Dane statystyczne są bardzo bogate, pochodzą z wielu różnych źródeł (statystyki publicznej, badań naukowych, danych urzędu). Często zamieszczana jest analiza porównująca wartości z 1999 i 2004 r.	3
Identyfikacja procesów na obszarach wiejskich	W opracowaniu stosuje się dynamiczne ujęcie identyfikacji uwarunkowań rozwoju obszarów wiejskich, dzięki czemu wyznaczono również najważniejsze procesy rozwojowe regionu – w sferze gospodarczej, społecznej, infrastrukturalnej oraz demograficznej. Prawdopodobnie określono typ zależności trendów rozwojowych od położenia w przestrzeni regionu.	5
Zróżnicowanie przestrzenne obszarów wiejskich	Zróżnicowanie przestrzenne obszarów wiejskich Mazowsza jest bardzo dobrze zarysowane – przy analizie większości zagadnień podano różnice w układzie podregionów, a nawet powiatów i typów funkcjonalnych. Uchwycono różnice uwarunkowań gospodarczych, ale przede wszystkim kulturowych, przyrodniczych, infrastrukturalnych i społecznych.	4
Porównania regionalne obszarów wiejskich	Mazowsze jest porównywane z innymi regionami kraju, ale nie ma to charakteru uporządkowanego. Podano porównania z regionami Unii Europejskiej.	1
Obszary wiejskie w analizie SWOT	Analiza SWOT jest bardzo szczegółowa, a zagadnieniom obszarów wiejskich i rolnictwa poświęcono około 20% miejsca.	3
Multimedialna jakość diagnozy	Bardzo bogata dokumentacja kartograficzna i graficzna – 25 map, z czego duża część pośrednio bezpośrednio dotyczy obszarów wiejskich.	2

Tab. 14. Ocena tematyki wiejskiej podejmowanej w części koncepcyjnej *Strategii Rozwoju Województwa Mazowieckiego do roku 2020 (aktualizacja)*

Kryterium oceny	Krótką charakterystyka	Ocena (pkt.)
Ranga obszarów wiejskich	W strukturze działań obszary wiejskie są częścią jednego z 5 celów pośrednich. Jednakże w wielu miejscach części koncepcyjnej wspomina się o obszarach wiejskich przy różnych działaniach (gospodarczych, społecznych).	2
Różnorodność i szczegółowość działań	Zaproponowane działania dla obszarów wiejskich tworzą dosyć kompleksowy i komplementarny zestaw.	4
Specyfika regionu	Część z zaproponowanych działań ma zakres uniwersalny, nie uwzględnia więc zróżnicowania przestrzennego Mazowsza. Jednakże w syntetycznej mapie koncepcyjnej wyznaczono obszary tzw. aktywnej polityki regionalnej, szczegółowo wskazując na najważniejsze ich problemy i kierunki działań.	3
Poprawność sformułowania wniosków	Ocena uwarunkowań w części diagnostycznej jest spójna z zaproponowanymi działaniami w części koncepcyjnej. Zakres sugerowanych działań jest dosyć szeroki, choć brakuje ich pełniejszej operacjonalizacji.	4
Oryginalność rozwiązań	Proponowane rozwiązania mają raczej uniwersalny charakter, chociaż silnie podkreśla się zagadnienia związane z powiązaniem sieciowymi.	2
Instrumenty wdrażania	Autorzy <i>Strategii</i> poprzestają na wskazaniu możliwych instrumentów prawnych i finansowych realizacji zapisów dokumentu. Cenne jest wskazanie instytucji (głównie różnych departamentów) bezpośrednio odpowiedzialnych za realizację każdego z działań.	2
Powiązania regionalne	Powiązania z innymi regionami w zakresie rozwoju obszarów wiejskich są niewielkie. Jednakże wskazane są różnorodne programy ogólnoeuropejskie, w których uczestniczy Mazowsze, a które dotyczą sytuacji na obszarach wiejskich.	1
Scenariusze rozwoju obszarów wiejskich	<i>Strategia</i> zawiera trzy ogólne scenariusze rozwoju, w których część miejsca poświęcono obszarom wiejskich.	3
Narzędzia monitoringu	Narzędzia monitoringu są rozbudowane, jednakże tylko w niewielkim stopniu odnoszą się wprost do obszarów wiejskich. Zaledwie jedno z 28 działań będzie bezpośrednio nadzorowane przez Departament Rolnictwa i Modernizacji Terenów Wiejskich.	2
Multimedialna jakość części koncepcyjnej	Część koncepcyjna zawiera jedną mapę, która kreśli podstawowe rozwiązania strategiczne również dla obszarów wiejskich.	1

2.8. Strategia Rozwoju Województwa Opolskiego

Układ i treść dokumentu

Strategia Rozwoju Województwa Opolskiego została przyjęta uchwałą nr XXXIX/350/2005 przez sejmik województwa w dniu 11 października 2005 roku i jest aktualizacją przyjętej w 2000 r. *Strategii Rozwoju Województwa Opolskiego na lata 2000-2015*.

Brak strony redakcyjnej uniemożliwia podanie bezpośrednich autorów dokumentu. Opracowanie liczy 74 strony z jedną ryciną.

Strategia składa się z obszernej części wstępnej, diagnostycznej (szczegółowe opracowanie diagnozy stanowi osobny załącznik) obejmującej charakterystykę województwa opolskiego na tle kraju, zestawienie podstawowych danych statystycznych i analizę SWOT, części koncepcyjnej zawierającej wizję regionu, postulaty rozwojowe i sposób realizacji strategii oraz słownika pojęć zastosowanych w dokumencie. Dokument tworzy czternaście rozdziałów:

1. Wstęp
2. Położenie i walory województwa
3. Statyczny obraz województwa opolskiego na tle kraju
4. Strefy funkcjonalno-przestrzenne województwa opolskiego
5. Bilans strategiczny regionu
6. Wizja województwa opolskiego
7. Misja województwa opolskiego
8. Priorytety rozwoju
9. Część postulatyczna
10. Realizacja strategii rozwoju województwa opolskiego
11. Podział kompetencji w realizacji wytycznych kierunków rozwoju
12. Monitorowanie i ocena realizacji strategii rozwoju województwa opolskiego
13. Słownik do *Strategii województwa opolskiego*
14. Aneks.

Uzupełnieniem jest siedem załączników:

1. Diagnoza aktualnego stanu województwa opolskiego
2. Wykaz szkół i placówek o znaczeniu regionalnym
3. Lista miast i miasteczek objętych kompleksową rewitalizacją
4. Wskaźniki
5. Obowiązujące i realizowane regionalne dokumenty strategiczne i programowe
6. Krajowe strategie, programy i prognozy
7. Pomoc publiczna dla województwa opolskiego do 2004 roku.

Charakterystyka merytoryczna

Część wstępna *Strategii* wyjaśnia powody jej aktualizacji, uzasadnia przyjęte rozwiązania metodyczne i określa horyzont czasowy. Przyjęte postępowanie metodyczne jest konsekwentne: dokument rozpoczyna diagnoza i bilans strategiczny regionu, następnie określona jest wizja i misja rozwoju regionu, a na koniec ustalono priorytety i cele strategiczne. Horyzont czasowy został przyjęty zgodnie z zasadami planowania wieloletniego w Unii Europejskiej, zaleceniami krajowymi i perspektywą finansowania do roku 2020.

Warto zwrócić uwagę na załącznik *Diagnoza aktualnego stanu województwa opolskiego*. Jest to bogato ilustrowane opracowanie prezentujące społeczno-ekonomiczną kondycję regionu i identyfikujące aktualne zjawiska w ujęciu przestrzennym. Wykorzystano w nim bogaty materiał statystyczny, prezentowany w postaci szeregu wykresów i map w skali gmin.

Załączona do *Strategii* – *Diagnoza aktualnego stanu województwa opolskiego* – pozwoliła we wstępie sformułować tezy wykorzystane do wskazania priorytetów i celów strategicznych rozwoju regionu. Tezy są opracowane szczegółowo i uwzględniają specyfikę regionu opolskiego.

Część diagnostyczną – uzupełniającą i podsumowującą *Diagnozę* – stanowi przede wszystkim analiza SWOT, w której wskazano mocne i słabe strony regionu oraz szanse i zagrożenia, dzieląc je na najważniejsze, istotne i pozostałe. Analiza SWOT jest szczegółowa i uwzględnia specyfikę i zróżnicowanie przestrzenne województwa.

Wśród mocnych stron za najważniejsze uznano:

- zróżnicowanie struktury przemysłu,
- innowacyjność przedsiębiorstw,
- najwyższe w kraju dochody i wydatki konsumpcyjne na 1 mieszkańca,
- poczucie tożsamości regionalnej i tradycje gospodarności,
- nowoczesne rolnictwo i wysoki stopień samoorganizacji społecznej wsi.

Jako słabe strony zidentyfikowano:

- wolny wzrost gospodarczy i niedobór inwestycji,
- słaby sektor usług i handlu,
- odpływ migracyjny za granicę.

Część koncepcyjną otwierają hasła wizji: „Otwarty na świat, wielokulturowy region przyjaznego zamieszkania i konkurencyjnej gospodarki, uczestniczący we współpracy międzynarodowej, z dobrze wykształconym i aktywnym społeczeństwem”, misji: „Podejmowanie i wspieranie działań, które zapewnią dynamiczny i zrównoważony rozwój, konkurencyjność, spójność społeczno-gospodarczą i przestrzenną regionu przy zachowaniu tożsamości, specyfiki dziedzictwa kulturowego oraz walorów przyrodniczych Śląska Opolskiego” oraz dwa priorytety rozwoju: „Wzmocnienie konkurencyjności województwa opolskiego” i „Wy-

równywanie poziomu rozwoju społeczno-gospodarczego w regionie opolskim” (*Strategia Rozwoju Województwa Opolskiego*, 2005, s. 20).

Następnie omówiono najważniejsze postulaty (cele strategiczne) realizujące wymienione wcześniej priorytety (to one powinny być celami strategicznymi) rozwoju województwa opolskiego. Wśród nich znalazły się:

- innowacyjny region z dobrze wykształconymi i aktywnymi mieszkańcami,
- zapewnienie dogodnych warunków życia w regionie,
- rozbudowa i modernizacja infrastruktury regionu,
- aktywizacja gospodarcza regionu z zachowaniem zasady zrównoważonego rozwoju,
- rozwój funkcji metropolitalnych aglomeracji opolskiej,
- wielofunkcyjne, różnorodne oraz atrakcyjne dla inwestycji i zamieszkania obszary wiejskie,
- rozwój wielokulturowej tożsamości oraz międzynarodowej i krajowej współpracy regionalnej.

Każdy z postulatów zawiera szereg działań, które zostały wnikliwie omówione, z uwzględnieniem różnic przestrzennych regionu.

W porównaniu ze strategiami innych województw, *Strategia Rozwoju Województwa Opolskiego* ma nieco inną strukturę najważniejszego fragmentu części koncepcyjnej. Zawiera on cele strategiczne, w ramach których wyodrębniono i opisano szereg celów operacyjnych, te zaś nie zostały podzielone na konkretne działania – możemy się ich domyślać z opisu celów operacyjnych.

Kolejny rozdział strategii poświęcony jest metodzie jej realizacji. Na wstępie wymieniono potencjalne źródła finansowania, po czym określono podział kompetencji w realizacji poszczególnych celów operacyjnych pomiędzy samorządy regionalne i lokalne oraz organy centralne i inne. Zdecydowana większość kompetencji należy do tych pierwszych.

Monitoring działań w ramach *Strategii* powierzono komitetowi monitorującemu zrzeszającemu przedstawicieli różnych instytucji regionalnych (sejmik, zarząd województwa, wojewoda, środowisko naukowe), ale odpowiedzialność za cały proces monitorowania spada na Zarząd Województwa Opolskiego. Wyznaczono również najważniejsze zadania monitoringu i podzielono je pośród różnych wykonawców.

Końcowa część *Strategii* zawiera słownik pojęć wykorzystanych w dokumencie (zastanawia potrzeba przygotowywania takiego słownika do każdej strategii, który mógłby być opracowany centralnie) oraz zbiór różnych opracowań w formie załączników.

Obszary wiejskie w Strategii Rozwoju Województwa Opolskiego

Problematyka obszarów wiejskich zajmuje niewielki fragment diagnozy *Strategii Rozwoju Województwa Opolskiego*. Dowiadujemy się z niego m.in., że: „wieś opolska wyróżnia się w kraju ładem przestrzennym, estetyką i urodą wiejskich wnętrz krajobrazowych oraz relatywnie wysokim standardem przestrzeni publicznej, indywidualnej zabudowy mieszkaniowej i obejść...” (*Diagnoza aktualnego stanu województwa opolskiego*, 2005, s. 8). Dokument podkreśla także dużą aktywność społeczną mieszkańców wsi i relatywnie wysoki wskaźnik wyposażenia obszarów wiejskich w infrastrukturę techniczną. W uzupełnieniu tych informacji pokazano kilka map charakteryzujących zainwestowanie wsi oraz wskaźnik przedsiębiorczości na obszarach wiejskich w skali gmin.

Dużo miejsca poświęcono rolnictwu, które odgrywa wiodącą rolę w strukturze funkcjonalnej obszarów wiejskich, ale podkreśla się, że pomimo dużego udziału gospodarstw nowoczesnych, jego efektywność jest niska w stosunku do innych sektorów gospodarki. W innych częściach diagnozy problematyka wiejska pojawia się sporadycznie przy okazji charakterystyki procesów demograficznych oraz struktury wykształcenia mieszkańców województwa.

W analizie SWOT rozwój obszarów wiejskich i rolnictwa stanowi jeden z czterech badanych tematów. W „mocnych stronach” województwa opolskiego, za najważniejsze w tym temacie uważa się: wysoką wartość rolniczej przestrzeni produkcyjnej i najniższy w kraju udział obszarów o niekorzystnych warunkach gospodarowania, wysoki udział nowoczesnych gospodarstw rolnych o dużym potencjale produkcyjnym i wysoki poziom samoorganizacji społecznej na poziomie lokalnym. Wśród zagadnień istotnych znalazły się: wysoki standard przestrzeni publicznej i zasobów mieszkaniowych, atrakcyjne i zróżnicowane zasoby przyrodnicze, kulturowe i krajobrazowe, korzystne dla rozwoju turystyki i rekreacji oraz zasobność i różnorodność infrastruktury społecznej. Do pozostałych mocnych stron obszarów wiejskich tego regionu zaliczono: wysoką jakość krajobrazu i zasobu kulturowego, zwarte osadnictwo wiejskie, bogate życie kulturalne oraz tradycje rzemiosła, zwarte kompleksy leśne i duże zasoby biomasy jako potencjalne źródło energii odnawialnej.

Zdecydowanie mniej wymieniono istotnych „słabych stron” w rozwoju wsi i rolnictwa. Najważniejszym problemem jest niskie wykorzystanie mocy przerobowych przetwórstwa rolno-spożywczego, problemy istotne to: słabo rozwinięte usługi, rzemiosło i wytwórczość na obszarach o dominującej funkcji rolniczej (co częściowo leży w sprzeczności z bogatymi tradycjami rzemiosła wymienianymi w mocnych stronach), niski stopień kanalizacji, brak planów zagospodarowania przestrzennego w gminach wiejskich. Wśród pozostałych, mniej istotnych wymieniono aż dziesięć problemów pozostających częściowo w sprzeczności ze sobą lub wcześniej wymienianymi „mocnymi stronami”. Na przykład wskazano

na niewykorzystany potencjał turystyczny, a dalej na przewagę obszarów o słabych walorach przyrodniczo-krajobrazowych, które w dużym stopniu decydują o tym potencjale. Warto więc było uszczegółowić, gdzie ten potencjał drzemie (wskazać obszar), a które konkretnie obszary są nieatrakcyjne. To samo dotyczy niechęci zrzeszania się producentów rolnych, co pozostaje w sprzeczności z wspomnianą samoorganizacją społeczną. Takich przykładów jest więcej.

Wśród szans rozwoju obszarów wiejskich za najważniejsze uznano: unijną politykę rozwoju obszarów wiejskich i rolnictwa (jest to czynnik zewnętrzny, niezależny od regionu, dlatego umieszczanie go w tym miejscu wydaje się niewłaściwe) i zainteresowanie osiedleniem na obszarach wiejskich ze strony ludności miejskiej i z zagranicy, a za istotne: wzrost popytu na produkty regionalne, wzrost atrakcyjności obszarów wiejskich m.in. dla wypoczynku i rekreacji, usług edukacyjnych i opieki społecznej, obecność w sąsiedztwie dużych rynków zbytu na produkty spożywcze. Z kolei wśród najważniejszych zagrożeń znalazła się wysoka konkurencyjność województw sąsiednich w przetwórstwie żywności, a wśród istotnych – słaba rozbudowa przetwórstwa rolno-spożywczego.

Jeden z podstawowych celów strategicznych części koncepcyjnej brzmi: „Wielofunkcyjne, różnorodne oraz atrakcyjne dla inwestycji i zamieszkania obszary wiejskie”. W ramach tego celu wyróżniono następujące cele operacyjne:

- zachowanie i wykorzystanie zasobów kulturowych oraz przyrodniczych wsi, poprawa stanu środowiska,
- poprawa zagospodarowania obszarów wiejskich i kształtowanie warunków życia z udziałem społeczności lokalnych,
- poprawa atrakcyjności inwestycyjnej obszarów wiejskich i rozwój infrastruktury technicznej,
- rozwój turystyki wiejskiej,
- konkurencyjność i wzrost wielofunkcyjności gospodarstw rolnych,
- rozwój przedsiębiorczości oraz poprawa efektywności ekonomicznej i produkcyjnej przetwórstwa rolno-spożywczego,
- poprawa edukacji oraz rozwój kapitału ludzkiego i społecznego wsi,
- powszechność odnowy wsi i podejścia typu LEADER oraz usprawnienie instrumentów sterowania rozwojem.

Wszystkie wymienione cele są scharakteryzowane pod kątem działań koniecznych do ich realizacji (działań tych jednak wyraźnie nie określono). Charakterystyka celów jest ogólna i nie odnosi się do konkretnych problemów regionu wynikających z wcześniejszej diagnozy. Innymi słowy, opis celów może dotyczyć każdego z pozostałych piętnastu województw. Na tle innych celów strategicznych, w których uwzględniono cechy charakterystyczne województwa opolskiego, problematyka rozwoju wsi i rolnictwa wypada niekorzystnie. Odnosi się wrażenie, że opracowano ją z konieczności, a nie z potrzeby.

Tab. 15. Ocena tematyki wiejskiej podejmowanej w części diagnostycznej *Strategii Rozwoju Województwa Opolskiego*

Kryterium oceny	Krótką charakterystyka	Ocena (pkt.)
Obszary wiejskie jako przedmiot diagnozy	Obszary wiejskie zajmują niewielki fragment diagnozy, ale zostały ujęte w osobnym rozdziale, łącznie z rolnictwem i leśnictwem.	3
Jakość danych statystycznych	Material statystyczny jest bogaty i pochodzi głównie z 2003 r. Wykorzystano też dane w skali gmin. Brak informacji nt. źródeł danych	2
Identyfikacja procesów na obszarach wiejskich	Zidentyfikowano aktualne procesy w rolnictwie i wyposażeniu technicznym wsi, pominięto zagadnienia demograficzne i społeczne, które sporadycznie znajdują się w innych rozdziałach diagnozy (ujmowane są one ogólnie bez wyszczególniania obszarów wiejskich).	3
Zróżnicowanie przestrzenne obszarów wiejskich	Zróżnicowanie regionalne uwzględniono w przypadku rolnictwa i wyposażenia infrastrukturalnego.	2
Porównania regionalne obszarów wiejskich	Porównania z innymi regionami i średnimi krajowymi są powszechne.	2
Obszary wiejskie w analizie SWOT	Obszary wiejskie i rolnictwo są osobnym tematem analizy SWOT z dodatkowo wydzielonymi <i>najważniejszymi</i> , <i>istotnymi</i> i <i>innymi</i> cechami.	4
Multimedialna jakość diagnozy	Wykorzystano powszechnie różne formy graficzne.	2

Tab. 16. Ocena tematyki wiejskiej podejmowanej w części koncepcyjnej *Strategii Rozwoju Województwa Opolskiego*

Kryterium oceny	Krótką charakterystyka	Ocena (pkt.)
Ranga obszarów wiejskich w części koncepcyjnej	„Rozwój obszarów wiejskich” jest jednym z celów strategicznych dokumentu, ale sposób opisu celów operacyjnych wskazuje, że nie przykłada się do tej problematyki należytej wagi.	3
Różnorodność i szczegółowość działań	Działania nie są wymienione, lecz wynikają z opisu celów operacyjnych. Są zróżnicowane, ale ich charakterystyka bardzo ogólna.	3
Specyfika regionu	Część koncepcyjna poświęcona obszarom wiejskim uwzględniła specyfikę regionu tylko w dwóch przypadkach: wskazano na konieczność rozwoju przetwórstwa rolno-spożywczego, które nie wykorzystuje potencjału produkcyjnego rolnictwa Opolszczyzny i podkreślono tradycje opolskiego programu odnowy wsi.	1
Poprawność sformułowania wniosków	Wnioski sformulowano poprawnie, ale są one bardzo ogólne, przez co mogą być wykorzystane w równym stopniu dla każdego regionu.	2
Oryginalność rozwiązań	Strategia zawiera wyłącznie standardowe rozwiązania.	1
Instrumenty wdrażania	Podzielono kompetencje w realizacji działań. Nie wskazano instrumentów prawnych i finansowych.	1
Powiązania regionalne	W części poświęconej obszarom wiejskim brak powiązań regionalnych. Są one uwzględnione (częściowo dotyczą również wsi) w innych fragmentach koncepcji.	1
Scenariusze rozwoju obszarów wiejskich	Brak.	0
Narzędzia monitoringu	Forma monitoringu i oceny realizacji strategii poprawne.	3
Multimedialna jakość części koncepcyjnej	Brak form graficznych.	0

2.9. Strategia Rozwoju Województwa Podkarpackiego na lata 2007–2020

Układ i treść dokumentu

Strategia Rozwoju Województwa Podkarpackiego na lata 2007–2020 została przyjęta uchwałą sejmiku województwa dnia 20 października 2006 r. W pracach nad dokumentem brało udział ponad 100 osób, podzielonych na zespoły i grupy, wśród których, poza licznymi przedstawicielami urzędu marszałkowskiego, znaleźli się reprezentanci samorządów pozostałych szczebli, instytucji publicznych, placówek naukowych, organizacji społecznych, agencji i izb gospodarczych i innych podmiotów.

Strategia liczy 168 stron. Zawiera wiele tabel, nieliczne wykresy, ogólne mapy, a dokument jest niedopracowany od strony redakcyjnej.

Układ głównych rozdziałów *Strategii*, które dzielą się na liczne podrozdziały, jest następujący:

1. Diagnoza prospektywna
2. Cele strategiczne, priorytety, kierunki działań i przedsięwzięcia
3. Realizacja strategii.

Charakterystyka merytoryczna

Część diagnostyczna jest dość obszerna – liczy 66 stron (wraz z analizą SWOT). Kolejne jej części dotyczą odrębnych zagadnień społeczno-ekonomicznych lub środowiskowych (w tym: gospodarki, infrastruktury, środowiska przyrodniczego, kapitału społecznego, ochrony zdrowia itd.). Tematyka jest bardzo wszechstronna, warto zwrócić uwagę na znaczący rozdział poświęcony ochronie środowiska. Jako odrębną część wyróżniono rolnictwo i przetwórstwo rolne, choć logicznie mieści się to w sektorze gospodarki.

Część diagnostyczna jest bardzo zasobna w dane statystyczne, pochodzące głównie z lat 2002–2004; miejscami jest wręcz przeladowana liczbami i wskaźnikami. Autorzy słusznie wprowadzili liczne porównania danych z różnych lat, choć czasami są to porównania tylko dwóch kolejnych lat – na takiej podstawie trudno zidentyfikować jakąś tendencję. Bardziej pogładowe badania zmian wskaźników w kilkuletnim okresie również znajdują się w diagnozie (np. dla lat 1998–2004). W tekście występują liczne porównania do danych z reszty kraju, pozwalające ocenić pozycję Podkarpacia na tle innych regionów.

Zróżnicowanie wewnątrzregionalne problemów społeczno-ekonomicznych występuje w części rozdziałów. Miejscami szczegółowość przestrzenna charakterystyk jest duża i schodzi do poziomu miejscowości. W przypadku niektórych zagadnień brakuje omówienia specyfiki wewnątrzregionalnej (np. ludność, edu-

kacja, organizacje pozarządowe, ochrona zdrowia), ale pokazuje się zróżnicowanie na linii miasto–wieś.

Sporadycznie autorzy odnoszą się do problemów ogólnościatowych (np. przy ochronie zdrowia), co nie jest uzasadnione dla strategii regionalnej. Niemniej diagnoza jako całość jest bardzo szczegółowa i konkretna, choć przy takim ładunku detalicznych informacji czasami trudno o bardziej ogólne wnioski.

Autorzy definiują cel generalny, który dzieli się na cele strategiczne. W ramach nich wyróżnia się priorytety, które z kolei uszczegółowione są w postaci kierunków rozwoju. W całej tej koncepcji uwagę zwraca duża liczba celów strategicznych (9). Nieco zaskakujące jest, że równorzędnym celem do wzrostu konkurencyjności gospodarki („Tworzenie warunków dla wzrostu konkurencyjności gospodarki...”) jest „Integracja działań w zakresie pomocy społecznej” (s. 168). Wydaje się, że zbyt wysoką rangę nadano kwestii socjalnej. Można wręcz stwierdzić, że postawienie na równorzędnym, strategicznym poziomie dwóch takich celów (jeden prorozwojowy, drugi – socjalny) nieco „kłóci się ze sobą”. Sformułowanie innych celów i priorytetów też budzi zastrzeżenia (treści celów lub priorytetów się częściowo pokrywają, brak logiki w całej strukturze ustaleń strategicznych). Warto przytoczyć kilka przykładów:

- ochrona zasobów (wartości) przyrodniczych i kulturowych pojawia się zarówno w celu nr 4 jak i celu nr 6,
- priorytet 4 celu 4 oraz priorytet 3 celu 6 są bardzo podobnie sformułowane,
- priorytet 1 celu 4 zakłada tworzenie warunków do pozyskiwania inwestycji, a priorytet 3 celu 1 zakłada działania na rzecz podniesienia atrakcyjności regionu dla rozwoju inwestycji (ponownie niepotrzebne powielanie treści).

Kierunki działań w ramach priorytetów są dość szczegółowo opisane. W opisach znajdują się zarówno dość ogólnikowe stwierdzenia, jak i ciekawe propozycje konkretnych przedsięwzięć. Adresaci kierunków najczęściej nie są wskazani, ale można się domyślać, że ich zakres jest szeroki. Niestety, w ustaleniach strategicznych pojawiają się też postulaty, których adresaci są niezależni od samorządu województwa, np.: „zakończyć należy rozbudowę sieci dróg krajowych (...), w tym autostrady A4”, (s. 98). Nadmiar adresatów to powszechne zjawisko w analizowanych strategiach, co skłania do refleksji nad tym, na ile dokumenty te ściśle trzymają się ustawowych przepisów (wg Ustawy o samorządzie województwa, w strategiach mają być określone kierunki działań „podejmowanych przez samorząd województwa dla osiągnięcia celów strategicznych polityki rozwoju województwa”).

Do pozytywnych cech części koncepcyjnej strategii należy zaliczyć to, że niektóre postulaty wyraźnie odnoszą się do konkretnych obszarów i miejscowości, np. w kwestii turystyki czy gospodarki wodnej.

Obszary wiejskie w *Strategii Rozwoju Województwa Podkarpackiego na lata 2007–2020*

W diagnostycznej części strategii jeden rozdział poświęcono sektorowi rolnemu (rolnictwu, przetwórstwu i rynkowi rolnemu). Autorzy *Strategii* nadali tym samym rolnictwu wysoką rangę, traktując je jako odrębny przedmiot diagnozy (logiczne byłoby włączenie tej problematyki do rozdziału o gospodarce). Jednocześnie nie ma tu podejścia kompleksowego do obszarów wiejskich. Inne zagadnienia: infrastruktura techniczna na wsi, bezrobocie, szkolnictwo i wykształcenie ludności, pojawiają się sporadycznie w odpowiednich częściach diagnozy, najczęściej w formie porównania obszarów wiejskich z miejskimi pod względem wartości stosownych wskaźników.

Diagnoza dobrze oddaje współczesne zjawiska i procesy związane z rolnictwem w regionie. Dużo uwagi poświęca się istotnemu i specyficznemu dla tej części Polski zagadnieniu, jakim jest rozdrobniona struktura agrarna. Autorzy wykorzystują bogaty zestaw aktualnych danych statystycznych (2004, 2005) oraz dane ze spisu powszechnego (2002), często na tle danych ogólnokrajowych. Mocną stroną diagnozy jest również pokazanie tendencji produkcji rolniczej, czy identyfikacja przyczyn niektórych zjawisk. Najslabiej wypada fragment dotyczący ludności rolniczej, gdzie przedstawiono tylko dane statystyczne bez żadnej ich interpretacji. Zróznicowanie przestrzenne regionu pokazano tylko w zakresie warunków naturalnych dla rolnictwa. Autorzy odwołują się w dwóch miejscach diagnozy do poglądów rolników, nie podano natomiast, czy przytoczone informacje wynikają z badań ankietowych czy są przypadkowymi opiniami.

Jednym z 9 celów strategicznych wyróżnionych w strategii jest „Wielofunkcyjny rozwój obszarów wiejskich sprzyjający powstawaniu rentownych gospodarstw rolnych oraz kreowaniu pozarolniczych źródeł dochodów” (s. 168). Ranga celu dotyczącego obszarów wiejskich jest więc wysoka, jednocześnie akcentuje się wielofunkcyjność, której nie poświęcono niewiele uwagi w tekście diagnozy.

Wskazano 4 priorytety i 15 kierunków działań. Struktura kierunków w obrębie priorytetów oraz na tle pozostałych ustaleń strategii budzi zastrzeżenia. W ramach priorytetu dotyczącego działalności pozarolniczej zamieszczono kierunek działania „ochrona środowiska naturalnego”, a to zagadnienie jest przecież szeroko ujmowane w innych celach strategicznych i priorytetach. Poruszono tu m.in. kwestię konieczności ochrony przeciwpowodziowej, która jest też osobnym kierunkiem działania w ramach „środowiskowego” celu strategicznego. Autorzy niezbyt trafnie poruszają ten temat w zakresie priorytetu dotyczącego działalności pozarolniczej. Potrzeba rozwoju infrastruktury technicznej jest wskazywana w przypadku aż trzech kierunków działań (w obrębie dwóch

priorytetów), co również wydaje się niepotrzebne. Postulat wspierania kształcenia ustawicznego umieszczono w obrębie dwóch kierunków działań. O konieczności poprawy struktury obszarowej gospodarstw również jest mowa w ramach dwóch kierunków osobnych priorytetów. Treść opisów kierunków wydaje się nieco chaotyczna, powtarzają się te same zagadnienia. Opisy te nie tworzą zwartych, odrębnych całości, a niekiedy wręcz robią wrażenie złożonych z przypadkowych zdań.

Adresatami postulatów są m.in. mieszkańcy wsi, w tym rolnicy. Autorzy piszą, co „powinni” oni robić, aby osiągnąć określone cele. Bardziej adekwatne byłoby wskazanie konkretnych mechanizmów wspierania tych aktywności przez samorząd województwa.

Część koncepcyjna dotycząca obszarów wiejskich zawiera wprawdzie postulaty nawiązujące do aktualnej sytuacji w regionie, niemniej jednak jest ona niedopracowana i wymaga weryfikacji, w tym eliminacji powtarzających się treści i skonkretyzowania zadań samorządu.

Tab. 17. Ocena tematyki wiejskiej podejmowanej w części diagnostycznej *Strategii Rozwoju Województwa Podkarpackiego na lata 2007–2020*

Kryterium oceny	Krótką charakterystyka	Ocena (pkt.)
Obszary wiejskie jako przedmiot diagnozy	Rolnictwo, przetwórstwo i rynek rolny stanowią odrębny przedmiot diagnozy. W innych częściach diagnozy zamieszczono sporadycznie informacje nt. obszarów wiejskich (ludność, infrastruktura), głównie w ujęciu porównawczym do miast. Brak kompleksowego potraktowania obszarów wiejskich.	3
Jakość danych statystycznych	Duża zasobność i szczegółowość danych statystycznych. Większość danych jest aktualna. Często nie podaje się źródeł danych.	2
Identyfikacja procesów na obszarach wiejskich	Charakterystyczne dla regionu zjawiska i współczesne procesy (głównie w zakresie rolnictwa) są w kilku miejscach ujęte problemowo i właściwie zinterpretowane. Część danych nie jest w ogóle interpretowana. Aktualne procesy na OW podsumowano również w części dotyczącej realizacji strategii z 2000 r.	4
Zróżnicowanie przestrzenne obszarów wiejskich	Uwzględniono tylko w zakresie warunków naturalnych dla rolnictwa.	1
Porównania regionalne obszarów wiejskich	Liczne są porównania do danych ogólnokrajowych, ale porównań z innymi województwami brakuje.	1
Obszary wiejskie w analizie SWOT	W analizie SWOT znalazły wyraz najważniejsze wnioski dotyczące obszarów wiejskich.	3
Multimedialna jakość diagnozy	Brak prezentacji graficznej (map, wykresów).	0

Tab. 18. Ocena tematyki wiejskiej podejmowanej w części koncepcyjnej *Strategii rozwoju województwa podkarpackiego na lata 2007–2020*

Kryterium oceny	Krótką charakterystyka	Ocena (pkt.)
Ranga obszarów wiejskich	Ranga jest wysoka (jeden z 9 celów warunkujących), z naciskiem na kompleksowe ujęcie obszarów wiejskich (wielofunkcyjny rozwój).	4
Różnorodność i szczegółowość działań	Różnorodność działań jest znacząca, opisy kierunków dość obszerne, choć często niedopracowane, niespójne, postulaty często powtarzają się; przypadkowość zdań w opisach.	3
Specyfika regionu	Duży nacisk położony na poprawę kondycji tradycyjnych form rolnictwa – to świadczy o dopasowaniu do specyfiki regionalnej; nieuwzględnione zróżnicowanie wewnątrzregionalne.	1
Poprawność sformułowania wniosków	Cel strategiczny nie nawiązuje jasno do diagnozy (akcent położony na wielofunkcyjny rozwój obszarów wiejskich, a diagnoza była typowo sektorowa). Kierunki działań dotyczące rolnictwa wynikają z diagnozy (w której akcentowano problematykę rolnictwa), np. poprawa struktury obszarowej rolnictwa, wykorzystanie istniejącego rynku hurtowego). Układ, sformułowania i treści opisów kierunków budzą zastrzeżenia (uniwersalność sformułowań, duży stopień ogólności, niedostatek konkretnych rozwiązań).	2
Oryginalność rozwiązań	Zaproponowano kilka interesujących, nietypowych postulatów: „prowadzenie konkursów na innowacyjne formy zagospodarowania określonych terenów”, s. 109; „wprowadzenie systematycznych porejestrowych badań odmianowo-czynnikowych w ramach sieci stacji doświadczalnych”, s. 110; „stworzenie sprawnego systemu /banku/ informacji rynkowej o funkcjonowaniu kwot produkcyjnych”, s. 112.	2
Instrumenty wdrażania	W opisach kierunków sporadycznie występują propozycje konkretnych metod i instrumentów wdrażania postulatów. W większości przypadków mowa jest tylko o wsparciu różnych inicjatyw, ale nie napisano, na czym to wsparcie ma polegać.	1
Powiązania regionalne	Powiązania regionalne uwzględniono w niewielkim stopniu; wspomniano o konieczności współpracy z partnerami wschodnimi z uwagi na przygraniczne położenie.	1
Scenariusze rozwoju obszarów wiejskich	Brak scenariuszy rozwoju.	0
Narzędzia monitoringu	Zaproponowano listę wskaźników, ale nie wyczerpują one poruszanej w opisach kierunków problematyki; za mało wskaźników, aby ocenić realizację zapisanych postulatów.	2
Multimedialna jakość części koncepcyjnej	Brak prezentacji graficznej.	0

2.10. Strategia Rozwoju Województwa Podlaskiego do 2020 roku

Układ i treść dokumentu

Strategia Rozwoju Województwa Podlaskiego do 2020 roku stanowi załącznik do uchwały nr XXXV/438/06 sejmiku województwa z dnia 30 stycznia 2006 r.

Analizowana *Strategia* została opracowana z wykorzystaniem dokumentów planistycznych odnoszących się do obszaru województwa podlaskiego. We wstępie nie wskazano konkretnych nazwisk osób odpowiedzialnych za aktualizację *Strategii*, ale należy przypuszczać, że byli to pracownicy urzędu „przy znacznym zaangażowaniu samorządów terytorialnych wszystkich szczebli, przedstawicieli różnych środowisk, organizacji, uczelni wyższych i autorytetów lokalnych” (*Strategia Rozwoju Województwa Podlaskiego...*, 2006, s. 3).

Tekst *Strategii* liczy 84 strony i składa się z 12 rozdziałów, spisu treści oraz załącznika w postaci *Prognozy oddziaływania na środowisko Strategii Rozwoju Województwa Podlaskiego do 2020 roku*. Układ rozdziałów dokumentu:

1. Wstęp
2. Synteza diagnozy
3. Analiza SWOT
4. Synteza Planu Zagospodarowania Przestrzennego Województwa
5. Misja województwa i cele strategiczne
6. Priorytety i działania
7. Wiodące klastry przemysłu województwa podlaskiego
8. Płaszczyzny współpracy międzywojewódzkiej
9. Płaszczyzny współpracy transgranicznej i międzynarodowej współpracy regionalnej
10. Instrumenty realizacji Strategii Rozwoju Województwa
11. Elementy niezbędne do realizacji strategii rozwoju województwa nie będące w kompetencji województwa
12. Propozycja systemu monitorowania – w tym kategorie wskaźników.

Charakterystyka merytoryczna

Część diagnostyczna *Strategii* została opracowana w podziale na pięć podstawowych grup zagadnień: (1) charakterystyka geograficzna regionu, (2) zasoby ludzkie i rynek pracy, (3) gospodarka regionu, (4) infrastruktura techniczna, (5) infrastruktura społeczna. W każdej z grup wyodrębniano, a następnie krótko opisano konkretne elementy składające się na całość uwarunkowań rozwojowych. Należy podkreślić ich dosyć szczegółowy opis oraz wychwycenie unikalnych dla regionu zagadnień, np. wielokulturowość, obszary chronione, położe-

nie przy wewnętrznej i zewnętrznej granicy Unii Europejskiej. Diagnoza ma raczej charakter opisowy – brakuje analizy w ujęciu dynamicznym, która pozwoliłaby na uchwycenie charakterystycznych procesów (np. nie wspomina się o niekorzystnej sytuacji demograficznej województwa ze względu na starzenie się społeczeństwa i selektywny odpływ migracyjny w większości terenów wiejskich). Zróznicowanie wewnątrzregionalne nie jest ukazane jednolicie, według przyjętego na wstępie schematu, lecz każdorazowo przy konkretnym zagadnieniu wspomina się o występujących różnicach, bądź o interesujących obiektach położonych w różnych częściach regionu (np. mniejszości narodowe, obiekty przyrodnicze, przebieg tras komunikacyjnych, położenie obiektów infrastruktury społecznej). Relatywnie często wskazywana jest pozycja województwa podlaskiego względem innych regionów oraz, co ciekawe, przy kilku zagadnieniach dokonano porównań do wszystkich regionów Unii Europejskiej. W większości przypadków ograniczano się jednak tylko do opisu stanu i wskazania miejsca województwa (zazwyczaj była to jedna z ostatnich pozycji), a nie pokuszono się o wskazanie przyczyn niekorzystnych charakterystyk. Część diagnostyczna jest bardzo uboga w elementy graficzne i tabelaryczne.

Analiza SWOT została przygotowana oddzielnie dla czterech grup zagadnień: (1) Sytuacja makroekonomiczna i innowacyjność, (2) Zasoby ludzkie, równość szans i zagadnienia społeczne, (3) Infrastruktura, aspekty przestrzenne, środowisko i turystyka oraz (4) Rozwój obszarów wiejskich, rolnictwo. Analiza SWOT została przeprowadzona dosyć kompleksowo (m.in. pojawiły się pominięte w części diagnostycznej uwarunkowania demograficzne) – obok powszechnych elementów charakterystycznych dla większości regionów w Polsce zaprezentowano specyficzne uwarunkowania dla regionu. Charakterystyczne, że jako pierwszą silną stroną wskazano „położenie przygraniczne”, które przez wiele lat było powszechnie uważane za słabą stroną Polski Wschodniej i warunkowało jej peryferyjne położenie.

Misję regionu zapisano jako: „Województwo podlaskie regionem aktywnego i zrównoważonego rozwoju z wykorzystaniem walorów środowiska naturalnego, wielokulturowej tradycji i położenia przygranicznego” (*Strategia Rozwoju Województwa Podlaskiego...*, 2006, s. 33). Zaznaczono w tym stwierdzeniu trzy istotne elementy określające w pewien sposób różnice pomiędzy województwem podlaskim a innymi regionami Polski – przyroda, wielokulturowość oraz granica. Misja rozwoju została sprecyzowana za pomocą siedmiu celów strategicznych tworzących komplementarny zestaw:

Cel 1 – Podniesienie atrakcyjności inwestycyjnej województwa poprzez rozwój infrastruktury drogowej, technicznej oraz teleinformatycznej,

Cel 2 – Rozwój zasobów ludzkich zgodnie z potrzebami rynku pracy poprzez organizację kursów dokwalifikowujących i przekwalifikowujących oraz wspieranie integracji zawodowej i społecznej grup szczególnego ryzyka,

Cel 3 – Podniesienie konkurencyjności podlaskich firm w aspekcie krajowym i międzynarodowym poprzez wzrost liczby instytucji otoczenia biznesu, wykwalifikowanej kadry pracowniczej oraz nowoczesnych systemów informacyjnych,

Cel 4 – Ochrona środowiska naturalnego poprzez zmniejszenie zatłoczenia dróg, inwestycje w infrastrukturę z zakresu ochrony środowiska oraz stały monitoring obiektów zagrażających środowisku,

Cel 5 – Rozwój turystyki z wykorzystaniem walorów przyrodniczych i dziedzictwa kulturowego poprzez podwyższenie standardów bazy turystycznej i sportowej oraz zwiększenie nakładów na kulturę, sztukę i promocję regionu,

Cel 6 – Wykorzystanie przygranicznego i transgranicznego położenia województwa poprzez wzrost współpracy międzynarodowej (w tym szczególnie przygranicznej) oraz współpracy międzyregionalnej w kraju,

Cel 7 – Rozwój rolnictwa i tworzenie warunków wielofunkcyjnego rozwoju wsi – szerzej scharakteryzowany w dalszej części oceny.

Następnie wszystkie cele strategiczne zostały zoperacjonalizowane za pomocą trzech priorytetów (infrastruktura techniczna, infrastruktura społeczna, baza ekonomiczna) i 16 działań. Pomimo że na początku *Strategii* napisano, iż nie zawiera ona szczegółowych rozstrzygnięć co do konkretnych projektów i działań w określonym czasie i miejscu, to wszystkie działania wyposażono w szereg bardzo konkretnych opisów odnoszących się do szerokiego spektrum uwarunkowań wewnętrznych rozwoju (m.in. szczegółowy wykaz dróg wymagających przebudowy, budowa Zintegrowanego Systemu Ratownictwa Medycznego, ochrona obiektów zabytkowych, wspieranie parków przemysłowych na terenie województwa). Co najistotniejsze w *Strategii* zapisano wyraźnie, iż jej prawidłowa realizacja „wymaga współdziałania wszystkich podmiotów i przyszłych beneficjentów, zwłaszcza jednostek samorządu terytorialnego – gmin, powiatów i samorządu województwa” (*Strategia Rozwoju Województwa Podlaskiego...*, 2006, s. 41). Wszystkie cele strategiczne i zaplanowane działania odnoszą się pośrednio bądź bezpośrednio do misji regionu.

W kolejnej części *Strategii* wskazano na priorytetowe obszary współpracy z sąsiednimi województwami (przede wszystkim z mazowieckim i warmińsko-mazurskim), sąsiednimi krajami oraz władzą państwową – dotyczyły one głównie zagadnień związanych z ochroną środowiska, infrastrukturą komunikacyjną i turystyką. Następnie szeroko scharakteryzowano możliwe instrumenty wsparcia przewidzianych do realizacji projektów i źródła ich sfinansowania, a także niezbędne ustawy i akty prawne określające zadania niebędące w gestii województwa. Na zakończenie wymieniono listę około 150 mierników zestawionych w siedem grup odnoszących się do wszystkich celów strategicznych, a służących monitoringowi realizacji *Strategii*.

Obszary wiejskie w *Strategii Rozwoju Województwa Podlaskiego do 2020 roku*

Zagadnienia obszarów wiejskich nie zostały wyodrębnione w części diagnostycznej *Strategii*. Wspomniane pięć grup zagadnień bardzo rzadko analizowane jest w ujęciu miasto–wieś, bądź z podkreśleniem odmiennych uwarunkowań rozwoju obszarów wiejskich (wyjątek stanowiło porównanie wyposażenia mieszkań w podstawowe elementy infrastruktury technicznej). Natomiast znacznie więcej miejsca poświęcono rolnictwu Podlasia, stwierdzając między innymi, że „najwięcej osób pracuje w rolnictwie”, „dominującym działem gospodarki województwa jest rolnictwo”, „średnia powierzchnia użytków rolnych przypadających na jedno gospodarstwo rolne była znacznie wyższa od średniej krajowej”, „duży areal użytków zielonych stwarza warunki do hodowli bydła”, „pod względem produkcji mleka, region zajmuje istotną pozycję w kraju”, „przemysł województwa związany jest głównie z dominującym rolnictwem”. Te wszystkie stwierdzenia doprowadziły autorów *Strategii* do ogólnej konkluzji: „ten stan rzeczy potwierdza wybitnie agrarny charakter obszarów wiejskich województwa” (*Strategia Rozwoju Województwa Podlaskiego...*, 2006, s. 13).

Również w analizie SWOT znacznie więcej korzystnych i niekorzystnych uwarunkowań rozwojowych odnosi się do rolnictwa niż obszarów wiejskich, choć należy podkreślić, że tym zagadnieniom poświęcono jeden z czterech bloków tematycznych. W zakresie produkcji rolnej skoncentrowano się przede wszystkim na sektorze mlecznym, czystości środowiska, dużej powierzchni gospodarstw oraz na niskim poziomie wykształcenia rolników i nadmiernym zatrudnieniu w rolnictwie. Z kolei obszary wiejskie zostały scharakteryzowane poprzez: „ukryte bezrobocie, przede wszystkim wśród ludności wiejskiej”, „słabo rozwinięta infrastruktura techniczna i społeczna na obszarach wiejskich” i „rozwój działalności pozarolniczej na wsi”, czyli stwierdzenia na bardzo ogólnym i uniwersalnym poziomie.

Jak już wspomniano, jeden z głównych celów strategicznych dotyczył rolnictwa i obszarów wiejskich. Zarysowano w nim podstawowe możliwości intensyfikacji działalności na obszarach wiejskich: rozwój mleczarstwa i produkcji mięsa wołowego (wprowadzenie w małych gospodarstwach ras bydła mięsnego w miejsce likwidowanych ze względu na wymogi sanitarne UE ras mlecznych), działalność agroturystyczna, drobne przetwórstwo spożywcze, produkty tradycyjne, gospodarka leśna, hodowla koni. Równocześnie intensyfikowane powinny być działania służące wzrostowi nasycenia podstawową infrastrukturą techniczną na obszarach wiejskich (sieci drogowe, wodociąg, kanalizacja). Do obszarów wiejskich odnoszono się również przy charakterystyce innych celów strategicznych: rozwijanie gospodarki regionu zgodnie z wymaganiami ochrony środowiska poprzez rozwój zrównoważonej turystyki, proekologicznego leśnictwa, rolni-

ctwa ekstensywnego; stymulowanie aktywnych postaw społeczeństwa obywatelskiego oraz wspieranie oddolnych inicjatyw lokalnych; rozwój MŚP, zwłaszcza na bazie niewykorzystanych do tej pory branż i obszarów aktywności gospodarczej; zachowanie dziedzictwa kulinarnego (ze względu na wielokulturowy charakter regionu) w rozwoju obszarów wiejskich.

Cel strategiczny „Rozwój rolnictwa i tworzenie warunków wielofunkcyjnego rozwoju wsi” ma być realizowany poprzez następujące działania (cele operacyjne): rozwój systemu transportowego, rozwój infrastruktury społeczeństwa informacyjnego, rozwój infrastruktury technicznej i systemów energetycznych, rozwój innowacyjności gospodarki, tworzenie spójnego i efektywnego systemu promocji, rozwój kadr gospodarki regionu oraz... rozwój rolnictwa i obszarów wiejskich (!). Większość proponowanych działań jest dosyć szczegółowo scharakteryzowana.

W *Strategii* zwrócono uwagę na konieczność współpracy międzyregionalnej w dziedzinie rolnictwa, przetwórstwa rolno-spożywczego, produktów regionalnych oraz odnowy wsi. Ponadto wskazano na konieczność współpracy regionu z branżowymi związkami producentów rolnych, w tym przede wszystkim z producentami bydła mięsnego.

W zestawie wskaźników służących monitoringowi znalazło się kilkanaście mających obrazować stan i procesy zachodzące na obszarach wiejskich i w sektorze rolnym. Obok powszechnie wykorzystywanych wskaźników (drogi o twardej nawierzchni na obszarach wiejskich, struktura użytków rolnych, ludność korzystająca z poszczególnych elementów infrastruktury technicznej, zatrudnienie w rolnictwie) znalazły się również mierniki rzadziej spotykane w strategiach wojewódzkich (nominalne dochody w sektorze gospodarstw domowych, młodzież niekontynuująca nauki, dynamika przyrostu turystów w gospodarstwach agroturystycznych).

- Podsumowując ocenę części diagnostycznej i koncepcyjnej należy podkreślić:
- trafny opis sektora rolnego w regionie w diagnozie i analizie SWOT, ale praktyczny brak charakterystyki obszarów wiejskich,
 - uwzględnienie specyficznych uwarunkowań rozwoju województwa podlaskiego – wysoki odsetek obszarów chronionych, wielokulturowość oraz położenie przygraniczne,
 - bardzo szczegółowy zestaw mierników do monitoringu.

Tab. 19. Ocena tematyki wiejskiej podejmowanej w części diagnostycznej *Strategii Rozwoju Województwa Podlaskiego do 2020 roku*

Kryterium oceny	Krótką charakterystyka	Ocena (pkt.)
Obszary wiejskie jako przedmiot diagnozy	Obszarom wiejskim poświęcono stosunkowo niewiele miejsca, za to znacznie szerzej scharakteryzowano uwarunkowania rozwojowe sektora rolnego jako podstawowej funkcji obszarów wiejskich regionu.	2
Jakość danych statystycznych	Dane dotyczą różnych lat oraz pochodzą z różnych źródeł – GUS, Wojewódzki Urząd Statystyczny, EUROSTAT, IUNG. Część diagnostyczna zawiera dużą liczbę danych statystycznych, choć nie są one prezentowane przy poszczególnych zagadnieniach w jednym odgórnie przyjętym schemacie.	2
Identyfikacja procesów na obszarach wiejskich	Bardzo dobra identyfikacja procesów w zakresie produkcji rolnej i przetwórstwa spożywczego (m.in. dotycząca zmian w hodowli bydła). Również poprawne wnioskowanie dotyczące możliwości rozwoju turystyki. Jednakże brak identyfikacji trendów rozwojowych na obszarach wiejskich (m.in. zjawisko depopulacji czy rozwój strefy podmiejskiej Białegostoku).	3
Zróżnicowanie przestrzenne obszarów wiejskich	Brak schematu prezentacji zróżnicowania przestrzennego regionu. Przy poszczególnych uwarunkowaniach ograniczono się do opisu różnic wewnątrzregionalnych.	1
Porównania regionalne obszarów wiejskich	W <i>Strategii</i> zamieszczono pewne porównania dotyczące miejsca regionu w Polsce, a czasami nawet w Unii Europejskiej, dotyczy ona jednak głównie sektora rolnego i porównanie kończy się na wskazaniu miejsca, bez identyfikacji przyczyn.	1
Obszary wiejskie w analizie SWOT	Obszary wiejskie i rolnictwo stanowią jedną z czterech części analizy SWOT, jednakże dotyczy ona głównie sektora rolnego, a obszary wiejskie zostały opisano w niej za pomocą bardzo uniwersalnych stwierdzeń.	2
Multimedialna jakość diagnozy	Bardzo uboga treść graficzna, przy czym część zamieszczonych elementów dotyczy obszarów wiejskich.	1

Tab. 21. Ocena tematyki wiejskiej podejmowanej w części koncepcyjnej *Strategii Rozwoju Województwa Podlaskiego do 2020 roku*

Kryterium oceny	Krótką charakterystyka	Ocena (pkt.)
Ranga obszarów wiejskich	Obszary wiejskie i rolnictwo stanowią jeden z siedmiu celów strategicznych rozwoju województwa. Ustalenia dotyczące obszarów wiejskich pojawiają się także przy opisie innych celów.	3
Różnorodność i szczegółowość działań	Zaproponowano relatywnie dużą różnorodność ustaleń strategicznych dla obszarów wiejskich – oprócz rolnictwa, zwrócono uwagę zarówno na agroturystykę, jak również przetwórstwo, infrastrukturę, środowisko przyrodnicze. Wskazuje się na „dziedziny priorytetowe”, jednak opierają się one przede wszystkim na takich stwierdzeniach jak: „wspieranie”, „wspomaganie”, a niewiele jest przykładów konkretnych działań.	4
Specyfika regionu	W opisie celów strategicznych kilkakrotnie uwzględniano specyfikę regionu – jako zarówno uwarunkowania przyrodnicze produkcji rolnej, jak możliwości rozwoju agroturystyki (m.in. Kraina Otwartych Okiennic). Niestety brakuje analizy zróżnicowania wewnątrzwojewódzkiego.	2
Poprawność sformułowania wniosków	Ustalenia strategiczne dla obszarów wiejskich są poprawne i odnoszą się zarówno do istniejących uwarunkowań rozwoju (znacznie bardziej tu rozbudowanych niż w części diagnostycznej) oraz do powszechnie akceptowanych celów rozwoju i ogólnej misji regionu.	3
Oryginalność rozwiązań	Proponowane rozwiązania mają charakter zarówno uniwersalny, jak wykorzystujący specyfikę regionu (np. propagowanie uprawy bydła ras mięsnych w małych gospodarstwach, bądź oparcie turystyki na dziedzictwie kulinarnym).	2
Instrumenty wdrażania	Bardzo szczegółowy opis dostępnych w Polsce programów krajowych (np. kontrakty wojewódzkie, unijnych i z innych instytucji (np. Mechanizm Norweski). Jednakże poza opisem potencjalnych źródeł finansowania brak kalkulacji potencjalnych środków dostępnych dla Podlasia.	2
Powiązania regionalne	Na kilkunastu stronach odniesiono się do powiązań z innymi regionami w Polsce, z krajami ościennymi, euroregionami oraz regionami partnerskimi. Kilka z tych odniesień dotyczyło również obszarów wiejskich (np. współpraca z woj. opolskim i pomorskim w sprawie odnowy wsi i rolnictwa).	3
Scenariusze rozwoju obszarów wiejskich	Brak scenariuszy rozwoju.	0
Narzędzia monitoringu	Bardzo szczegółowy wykaz mierników służących monitoringowi realizacji ustaleń strategicznych. Oprócz ogólnego stwierdzenia, że w realizacji <i>Strategii</i> będą brały udział jednostki wszystkich szczebli samorządu terytorialnego, nie podano nazw konkretnych instytucji mających współpracować z urzędem wojewódzkim.	2
Multimedialna jakość części koncepcyjnej	Brak graficznych form prezentacji.	0

2.11. Strategia Rozwoju Województwa Pomorskiego

Układ i treść dokumentu

Strategia Rozwoju Województwa Pomorskiego została przyjęta uchwałą nr 587/XXXV/05 przez sejmik województwa w dniu 18 lipca 2005 r.

Zasadniczy dokument tekstowy liczy 39 stron, a jego uzupełnieniem jest osiem map i schemat struktury *Strategii* w postaci załącznika. Podobnie jak inne strategie, dokument składa się z części wstępnej, diagnostycznej i koncepcyjnej. W sumie tworzy go siedem rozdziałów:

1. Przesłanki aktualizacji *Strategii Rozwoju Województwa Pomorskiego*,
2. Procedura aktualizacji *Strategii Rozwoju Województwa Pomorskiego*,
3. Otoczenie województwa pomorskiego,
4. Województwo pomorskie w roku 2005,
5. Wizja województwa pomorskiego w roku 2020,
6. Priorytety, cele strategiczne i kierunki działań,
7. Realizacja *Strategii Rozwoju Województwa Pomorskiego*.

W porównaniu z innymi dokumentami strategicznymi, *Strategia Rozwoju Województwa Pomorskiego* ma niedużą objętość, prawdopodobnie w wyniku odejścia od schematycznych i objętościowych opisów w kierunku ujęć syntetycznych i hasłowych.

Charakterystyka merytoryczna

We wstępnej części dokumentu omówiono przesłanki, z których wynikała konieczność przygotowania aktualizacji *Strategii* z 2000 r. oraz dotychczasowy stan jej realizacji (lata 2000–2004). Następnie przedstawiono procedurę aktualizacji *Strategii Rozwoju Województwa Pomorskiego* oraz wyzwania i uwarunkowania zewnętrzne określające przyszłe kierunki rozwoju województwa.

W części diagnostycznej krótko i rzeczowo zidentyfikowano w sposób syntetyczny i trafny cechy przestrzeni regionu pomorskiego:

- nadmorskie położenie,
- duże zróżnicowanie naturalnych warunków rozwoju,
- silne zróżnicowanie rozmieszczenia ludności,
- złożona i wielofunkcyjna aglomeracja nadmorska o funkcjach metropolitalnych,
- Słupsk o znaczeniu regionalnym,
- dolina Dolnej Wisły z głównym korytarzem infrastruktury technicznej,
- nadmorskie pasma rekreacyjno-osadnicze i strefa pojezierna,
- system obszarów chronionych.

Następnie omówiono najważniejsze cechy struktury społeczno-ekonomicznej regionu, w grupach: uwarunkowania demograficzne, edukacja, rynek pracy, struktura i przekształcenia gospodarki, gospodarka morską, rolnictwo i leśnictwo, infrastruktura transportowa i techniczna, przekształcenia środowiska, warunki życia, obszary problemowe i współpraca międzynarodowa. Wszystkie zagadnienia omówiono bardzo syntetycznie uwzględniając jednak różnice regionalne i identyfikując przy tym główne procesy społeczno-gospodarcze. Opisu nie obrazują żadne dane statystyczne. Są one zawarte na ośmiu mapach tematycznych regionu (szkoda, że w podziale powiatowym a nie gminnym).

Analiza SWOT podzielona standardowo na potencjał wewnętrzny (mocne i słabe strony) oraz uwarunkowania zewnętrzne (szanse i zagrożenia) została wykonana osobno dla trzech kryteriów: konkurencyjności, spójności i dostępności. Zidentyfikowane uwarunkowania nie budzą zastrzeżeń.

Część koncepcyjną otwiera wizja województwa pomorskiego w 2020 r., według której: „Województwo pomorskie 2020 roku to znaczący partner w Regionie Morza Bałtyckiego – region czystego środowiska; wysokiej jakości życia; rozwoju opartego na wiedzy, umiejętnościach, aktywności i otwartości mieszkańców; silnej i zróżnicowanej gospodarki; partnerskiej współpracy; atrakcyjnej i spójnej przestrzeni, a także kultywowania wielokulturowego dziedzictwa oraz tradycji morskich i solidarnościowych” (*Strategia Rozwoju Województwa Pomorskiego*, 2005, s. 22).

Strategia zawiera 14 celów strategicznych ujętych w ramach trzech priorytetów: konkurencyjność, spójność, dostępność. W ramach priorytetu „Konkurencyjność” wyróżniono pięć celów strategicznych:

1. Lepsze warunki dla przedsiębiorczości i innowacji.
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.

W ramach priorytetu „Spójność” wyróżniono 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 rozwojowych.

W priorytecie „Dostępność” zaproponowano cztery 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 stanu środowiska przyrodniczego.

Każdemu z celów strategicznych przypisano odpowiednie kierunki działań. Większość z nich ma charakter uniwersalny, wynikający z priorytetów zawartych w dokumentach krajowych. Są też działania wynikające z cech regionu i jego położenia (np. restrukturyzacja obszarów związanych z rybołówstwem, utrwalanie dziedzictwa Kaszub i Kociewia itp.).

Wiele miejsca poświęcono realizacji *Strategii*. Omówiono dokumenty na szczeblu Unii Europejskiej, krajowym i regionalnym (wojewódzkie strategie sektorowe i programy) służące wykonaniu zadań zawartych w *Strategii*. Następnie wymieniono fazy, instrumenty i finansowe źródła realizacji celów strategicznych.

Monitorowanie i ocena realizacji *Strategii* jest w gestii zarządu województwa. Powołano przy tym ciało konsultacyjne – Radę Strategii, w skład której wchodzi przedstawiciele: samorządu terytorialnego województwa, administracji rządowej w województwie oraz partnerów społeczno-gospodarczych i organizacji pozarządowych. Na zakończenie zaproponowano listę wskaźników monitorowania, która jest bardzo ogólna i zawiera błędy metodyczne (nie podano miar wartości, niektóre mierniki mają postać cech diagnostycznych – np. przeładunki w portach, struktura zatrudnienia itp.).

Obszary wiejskie w *Strategii Rozwoju Województwa Pomorskiego*

Część diagnostyczna dokumentu zawiera rozdział na temat rolnictwa i leśnictwa, w którym pod pojęciem rolnictwa mieszczą się też szersze zagadnienia dotyczące wsi. Jest to zabieg niewłaściwy utrwalający powszechną w społeczeństwie opinię, że wieś to rolnictwo i „nic więcej”.

Stwierdzenie, że: „rozwój obszarów wiejskich i rolnictwa jest jednym z kluczowych wyzwań w województwie pomorskim”, nie znajduje potwierdzenia w dalszej części dokumentu, bo zagadnieniu temu poświęcono bardzo niewiele uwagi.

Charakterystyka rolnictwa regionu jest ujęta syntetycznie, ale oddaje główne jego cechy i identyfikuje podstawowe zjawiska. Zwraca się m.in. uwagę na to, że na tle kraju pomorskie rolnictwo charakteryzuje korzystna struktura wielkości gospodarstw rolnych, relatywnie wysoka produktywność ziemi i pracy oraz występowanie obszarów o dobrych warunkach przyrodniczo-glebowych. Stwarza to dogodne warunki dla rolnictwa zarówno wysokotowarowego, jak i ekologicznego. Wśród zidentyfikowanych zjawisk wymienia się: brak zorganizowanego rolnictwa ekologicznego, dynamicznie rozwijającą się działalność agrotury-

Tab. 22. Ocena tematyki wiejskiej podejmowanej w części koncepcyjnej *Strategii Rozwoju Województwa Pomorskiego*

Kryterium oceny	Krótką charakterystyka	Ocena (pkt.)
Ranga obszarów wiejskich	Obszary wiejskie potraktowano marginalnie. Problematyka wiejska, w tym wyłącznie rolnictwo, pojawia się na poziomie działań. Inne cele dotyczą pośrednio obszarów wiejskich pośrednio.	2
Różnorodność i szczegółowość działań	Z wymienionych działań kilka dotyczy tylko rolnictwa i leśnictwa; nie określono działań w sferze innych zagadnień terenów wiejskich. Sporadycznie można odnaleźć działania istotne dla wsi, np. rewitalizacja obszarów regresu społeczno-gospodarczego, poprawa dostępności transportowej.	2
Specyfika regionu	Specyfika regionu jest uwzględniona dostatecznie, ale skoncentrowana jest na rolnictwie.	2
Poprawność sformułowania wniosków	Wnioski wynikające z części diagnostycznej są poprawne, ale ich liczba niewystarczająca. Są one też na ogół zbyt ogólne, nie uwzględniono w nich dostatecznie specyfiki obszarów wiejskich woj. pomorskiego.	3
Oryginalność rozwiązań	Za oryginalne można uznać przyjęcie trzech priorytetów (konkurencyjność, spójność, dostępność), którym przypisano odpowiednie cele strategiczne. Nie wynika z tego jednak nic konkretnego dla obszarów wiejskich.	1
Instrumenty wdrażania	Charakterystyka instrumentów wdrażania jest zadowalająca i wskazuje, że wdrażanie <i>Strategii</i> na wsi będzie właściwe.	3
Powiązania regionalne	W części koncepcyjnej nie podejmuje się problematyki powiązań regionalnych. Bardzo enigmatycznie wspomina się o kontaktach gospodarczych z instytucjami zewnętrznymi i zagranicą.	0
Scenariusze rozwoju obszarów wiejskich	W zasadzie brak, ale w rozdziale <i>Fazy realizacji strategii</i> przewidziano podział działań i ich efektów w różnych okresach realizacji.	2
Narzędzia monitoringu	Monitoring poprawny, ale wskaźniki monitoringu niekompletne.	2
Multimedialna jakość części koncepcyjnej	Brak graficznych form prezentacji.	0

2.12. Strategia Rozwoju Województwa Śląskiego na lata 2000–2020

Układ i treść dokumentu

Strategia Rozwoju Województwa Śląskiego na lata 2000–2020, będąca aktualizacją dokumentu z 2000 r., została uchwalona przez sejmik województwa 4 lipca 2005 r.

Jej autorami byli przedstawiciele różnych departamentów urzędu marszałkowskiego. W pracach nad strategią brali udział reprezentanci tzw. subregionów, a także, w ramach warsztatów, przedstawiciele wielu innych podmiotów: instytucji publicznych, dużych spółek, izb przemysłowo-handlowych, związków gmin, ośrodków naukowych i organizacji pozarządowych. Struktura rodzajowa podmiotów jest zrównoważona, natomiast przestrzennie – dominowały podmioty z Górnego Śląska.

Strategia liczy 105 stron oraz 31 stron załączników. Zamieszczono liczne tabele i kilka szczegółowych map pochodzących z Planu Zagospodarowania Przestrzennego Województwa. Zasadnicza część dokumentu podzielona jest na kilka głównych, typowych dla opracowań strategicznych, części:

1. Opis sytuacji społeczno-ekonomicznej województwa śląskiego
2. Bilans strategiczny regionu
3. Ustalenia strategiczne
4. Wdrażanie i monitoring.

Charakterystyka merytoryczna

Opis sytuacji społeczno-ekonomicznej rozpoczynają ogólne informacje o regionie. Kolejne części mają charakter sektorowy – są części poświęcone gospodarce, zasobom ludzkim i infrastrukturze (łącznie z tzw. „aspektami przestrzennymi”, środowiskiem i turystyką). Ostatnia część diagnozy to *Obszary wiejskie*, jednak mimo takiego sformułowania tytułu ma również charakter sektorowy i poświęcona jest przede wszystkim rolnictwu i przetwórstwu rolnemu.

W diagnozie poruszono szerokie spektrum zagadnień społeczno-ekonomicznych i środowiskowych, z uwzględnieniem walorów przyrodniczych. Dane statystyczne pochodzą głównie z 2003 r. Liczne są porównania różnych wskaźników statystycznych do średnich krajowych, co pozwala uplasować region śląski na tle kraju. Rzadziej występują odniesienia do innych województw. W tekście autorzy posługują się zdecydowanie częściej danymi w postaci wartości procentowych niż liczbami bezwzględными – to także można uznać również za zabieg korzystny z punktu widzenia czytelnika.

Cenny jest rozdział poświęcony ochronie środowiska – problemom degradacji i zanieczyszczenia wód, powietrza, powierzchni ziemi itd., zawierający nie tylko dane statystyczne, ale także wyjaśniające opisy. Te kwestie mają szczególne znaczenie na obszarze Górnego Śląska.

W charakterystyce społeczno-ekonomicznej zabrakło natomiast fragmentu dotyczącego aktywności społecznej mieszkańców.

W tekście wprawdzie dość często omawia się zróżnicowanie wewnątrzregionalne analizowanych zjawisk, jednak niestety tylko w podziale regionu na cztery tzw. obszary polityki rozwoju (subregiony). W diagnozie autorzy dość często odnoszą się do tych wydzielen przestrzennych (z wyjątkiem subregionu środkowego pokrywają się one z podregionami NUTS-3). Przydałoby się na pewno uwzględnienie w charakterystyce województwa bardziej szczegółowych wydzielen przestrzennych, choćby na poziomie powiatów (co występuje sporadycznie).

W dalszych częściach dokumentu (bilans i ustalenia strategiczne) autorzy proponują niezbyt czytelną ścieżkę prowadzącą do identyfikacji celów i kierunków rozwoju. Podstawę stanowi analiza SWOT, która, jak się okazuje, nie do końca wynika z diagnozy (np. za mocną stronę uznaje się aktywność społeczną organizacji pozarządowych, a w części diagnostycznej nie ma w ogóle informacji o organizacjach społecznych). Na podstawie sektorowej analizy SWOT w podziale na cztery główne obszary (nawiązujące do diagnozy), autorzy definiują 3 pola strategiczne (co ciekawe, nie wyodrębnia się już tu obszarów większych jako osobnego „pola”), a w ich obrębie – „kluczowe zagadnienia”. Następnie w ramach tych pól wyróżnia się po dwa „priorytety dziedzinowe”, do tego 2 priorytety horyzontalne dotyczące współpracy między- i wewnątrzregionalnej. Przy okazji omawiania tego ostatniego priorytetu pojawia się wizja rozwoju czterech subregionów, co wydaje się w tym miejscu mało logiczne. Z ośmiu zidentyfikowanych priorytetów wyłaniają się 4 cele, przy czym priorytety horyzontalne nie znajdują odzwierciedlenia w żadnym celu strategicznym. Każdy z celów uszczegółowiają kierunki (od 4 do 9). Tu również nie uwzględniono współpracy, która przecież została uznana wcześniej za priorytet. Sposób identyfikacji celów wydaje się nie do końca jasny. Szkoda, że dopiero na końcu strategii autorzy zamieścili schemat zależności między priorytetami, celami i kierunkami, który rozjaśnia zastosowane podejście.

Wprowadzenie dużej liczby pojęć, takich jak: „kluczowe zagadnienia”, „pola strategiczne”, „obszary polityki rozwoju”, „priorytety dziedzinowe”, „cele strategiczne”, „kierunki działań”, nie sprzyja zrozumieniu postępowania metodycznego autorów strategii. Wyznaczenie kierunków rozwoju nie wymaga chyba aż tak skomplikowanej procedury.

Charakterystyki proponowanych kierunków działań zawierają dużo różnych postulatów. Na niektóre z nich wpływ podmiotów strategii (a więc samorządu, jednostek podległych i zależnych od niego) jest ograniczony (np. postulat reali-

zacji nowatorskich programów nauczania w szkołach czy wprowadzania przez zakłady przemysłowe nowoczesnych technologii). Niestety, często pojawiają się ogólnikowe, oczywiste i uniwersalne hasła, nadające się do zastosowania w każdym województwie, do tego brakuje konkretnych pomysłów na ich realizację. Niemniej jednak niektóre z proponowanych kierunków są odpowiedzią na specyfikę regionu, np. „Poprawa stanu zdrowia mieszkańców regionu oraz zapewnienie powszechności dostępu do świadczeń zdrowotnych” (stan zdrowia mieszkańców jest w regionie, na tle kraju zły, co wynika z wieloletnich poważnych zaniedbań w sferze stanu środowiska). Nasuwa się pytanie, w jakim stopniu przy współczesnych uwarunkowaniach prawnych samorządy województwa mają realny wpływ na zapewnienie mieszkańcom odpowiedniej opieki zdrowotnej. Warto też wspomnieć, że na złagodzenie problemów zdrowotnych mieszkańców regionu (wynikających głównie z problemów degradacji środowiska), autorzy proponują aktywny styl życia, a jego upowszechnianie urasta nawet do rangi jednego z kierunków rozwoju. Ranga takiego postulatu wydaje się zbyt wysoka. Specyfikę regionu odzwierciedlają też kierunki dotyczące adaptacji rynkowej tradycyjnych gałęzi przemysłu czy rewitalizacji terenów zdegradowanych.

Obszary wiejskie w *Strategii Rozwoju Województwa Śląskiego na lata 2000–2020*

Obszary wiejskie stanowią wprawdzie osobną część diagnozy, ale, jak wspomniano, rozdział im poświęcony dotyczy przede wszystkim rolnictwa (warunków naturalnych rolnictwa, produkcji, wielkości gospodarstw, przetwórstwa rolnego). Marginalnie potraktowano działalność pozarolniczą, zagadnienia ludności rolniczej, struktury organizacyjne ludności wiejskiej. Niektóre aspekty, takie jak: bezrobocie na wsi, zasoby mieszkaniowe, wyposażenie infrastrukturalne, poruszono w sektorowych częściach diagnozy, głównie w konfrontacji z sytuacją w miastach.

Podobnie jak w wielu innych dokumentach strategicznych różnych szczebli, przecenia się rolę agroturystyki w rozwoju obszarów wiejskich. Autorzy piszą, że „wielofunkcyjny rozwój obszarów wiejskich upatruje się w agroturystyce i dynamicznym rozwoju usług produkcyjnych i bytowych oraz wysokospecjalistycznych”; (s. 52), „do głównych działalności pozarolniczych możemy zaliczyć agroturystykę jako nową funkcję obszarów wiejskich”; (s. 86). Z drugiej zaś strony mowa jest o 300 istniejących gospodarstwach agroturystycznych przy 102 tys. gospodarstw rolnych ogółem (czyli udział agroturystycznych wynosi 0,3%). Trudno tu mówić o „głównej działalności pozarolniczej”.

W hierarchii ustaleń strategicznych ranga obszarów wiejskich jest raczej niska. „Modernizacja sektora rolno-spożywczego i rozwijanie działalności pozarolniczej” jest kierunkiem działań w ramach celu strategicznego dotyczącego

gospodarki. „Kształtowanie ośrodków wiejskich” jest kierunkiem w ramach celu „Poprawa jakości środowiska naturalnego i kulturowego oraz zwiększenie atrakcyjności przestrzeni”, zatem wśród 27 kierunków działań 2 poświęcono szczególnie obszarom wiejskim. W opisach wielu innych kierunków (gospodarczych, społecznych, infrastrukturalnych) zamieszczono postulaty adresowane do obszarów wiejskich, często są to jednak postulaty ogólnikowe, nieniosące konkretnej treści, nie poparte żadnymi propozycjami działań. Przykładem może być: „poprawa dostępności obszarów wiejskich” czy też bardziej zawila, ale równie niekonkretna konstrukcja: „zapewnienie zbieżności i powiązania regionalnych kierunków rozwoju obszarów wiejskich z uwzględnieniem funkcji i oddziaływania obszarów metropolitalnych”, s. 91.

W opisie kierunku działań dotyczącego sektora rolno-spożywczego znaleziono zaledwie jeden postulat, który jest ściśle związany ze specyfiką regionu, a jest to: „przełamywanie niekorzystnego wizerunku ekologicznego województwa służące poprawie postrzegania produktów żywnościowych wytwarzanych w regionie”, s. 86. Wszystkie pozostałe postulaty (około 10) dotyczące modernizacji sektora rolno-spożywczego, nazwane przez autorów „wyzwaniami”, są uniwersalne i mogłyby się znaleźć właściwie w każdej strategii (np. „podnoszenie jakości produktów rolnych”, „kreowanie produktów markowych”, „tworzenie warunków do magazynowania produkcji”, s. 86).

Istotnym problemem, powszechnie występującym w opisie kierunków działań, jest niedostatek sposobów i narzędzi realizacji proponowanych postulatów. Przeważają zapisy typu: „niezbędne są wysiłki zmierzające do...”; „należy podjąć działania...”; „należy wspierać...”; „należy stworzyć warunki do...” itp. Taka instrumentacja wydaje się dalece niewystarczająca, tym bardziej, że forma tych stwierdzeń jest bezosobowa. W rezultacie nie wiadomo, kto jest ich adresatem.

Brakuje również przypisania kierunków działań do konkretnych obszarów województwa. Wprawdzie w części poświęconej wizji województwa wyznaczono obszary polityki rozwoju (w dwóch z nich akcentuje się znaczenie obszarów wiejskich), ale do tych obszarów nie ma już odniesienia w opisie celów i kierunków.

Monitoring strategii nie budzi istotnych zastrzeżeń, przede wszystkim większość proponowanych wskaźników jest realna i sensownie dobrana. Jedynie dla postulatu dotyczącego zachowania spuścizny kulturowej nie dobrano wskaźnika monitoringu.

Tab. 23. Ocena tematyki wiejskiej podejmowanej w części diagnostycznej *Strategii Rozwoju Województwa Śląskiego na lata 2000–2020*

Kryterium oceny	Krótką charakterystyka	Ocena (pkt.)
Obszary wiejskie jako przedmiot diagnozy	Obszary wiejskie są przedmiotem osobnej części diagnozy, ale faktycznie dotyczy ona głównie rolnictwa. Niektóre zagadnienia: bezrobocie, sytuacja mieszkaniowa (w tym wyposażenie w instalacje) znajdują się w osobnych, sektorowych częściach diagnozy; mało informacji o ludności wiejskiej.	3
Jakość danych statystycznych	Dane nie są bardzo szczegółowe, ale wystarczające. W tekście nie podaje się, z którego roku pochodzą dane (podano to tylko w jedynej tabeli).	2
Identyfikacja procesów na obszarach wiejskich	Interpretacja danych jest zadowalająca. W tekście opisano nie tylko stan, lecz i aktualne procesy, ale dotyczą one głównie rolnictwa. Przecenia się rolę agroturystyki w rozwoju obszarów wiejskich regionu.	3
Zróżnicowanie przestrzenne obszarów wiejskich	Często wskazuje się na wewnątrzregionalne zróżnicowanie zjawisk, ale głównie w podziale na subregiony.	2
Porównania regionalne obszarów wiejskich	Występują porównania ze średnimi krajowymi i sporadycznie odniesienia do innych województw.	1
Obszary wiejskie w analizie SWOT	Osobna analiza SWOT poświęcona OW; szanse i zagrożenia nie odzwierciedlają pozycji konkurencyjnej regionu, nadają się do wykorzystania w każdej strategii.	2
Multimedialna jakość diagnozy	Z map osadnictwa, ochrony przyrody i krajobrazu kulturowego można odczytać informacje dotyczące obszarów wiejskich.	1

Tab. 24. Ocena tematyki wiejskiej podejmowanej w części koncepcyjnej *Strategii Rozwoju Województwa Śląskiego na lata 2000–2020*

Kryterium oceny	Krótką charakterystyka	Ocena (pkt.)
Ranga obszarów wiejskich	„Modernizacja sektora rolno-spożywczego i rozwijanie działalności pozarolniczej” jest kierunkiem rozwoju w ramach celu strategicznego dot. gospodarki. „Kształtowanie ośrodków wiejskich” jest kierunkiem w ramach celu „Poprawa jakości środowiska naturalnego, kulturowego i atrakcyjności przestrzeni”; poza tym w ramach innych kierunków sporadycznie wskazuje się na działania na obszarach wiejskich.	3
Różnorodność i szczegółowość działań	Działania dotyczą głównie rolnictwa, organizacji zbytu produktów rolnych i kształtowania ośrodków wiejskich. Pominięto wiele aspektów, np. dot. ludności wiejskiej; opisy kierunków działań są ogólnikowe.	2
Specyfika regionu	W opisach celów i kierunków nie uwzględniono zróżnicowania wewnątrzregionalnego; brak odniesienia do mapy przedstawiającej podział na obszary funkcyjne; specyfikę regionalną uwzględnia postulat przelamywania niekorzystnego wizerunku produktów rolnych z regionu oraz scalania gruntów.	1
Poprawność sformułowania wniosków	Kierunek działań dotyczący rolnictwa nawiązuje dobrze do diagnozy, trudno natomiast doszukać się jasnego związku między diagnozą a kierunkiem kształtowania ośrodków wiejskich. Opisy kierunków rozwoju zawierają szereg postulatów ogólnych, do nikogo nie adresowanych, uniwersalnych, niekonkretnych; przecenia się potencjalną rolę agroturystyki.	2
Oryginalność rozwiązań	Proponowane rozwiązania są standardowe.	1
Instrumenty wdrażania	W tekście nie proponuje się narzędzi wdrażania poszczególnych kierunków. Na temat instrumentów wdrażania całej strategii zamieszczono krótką, bardzo ogólną informację.	0
Powiązania regionalne	Brak szerszego kontekstu proponowanych kierunków rozwoju.	0
Scenariusze rozwoju obszarów wiejskich	Brak scenariuszy rozwoju obszarów wiejskich.	0
Narzędzia monitoringu	Proponuje się 20 wskaźników monitoringu dot. rolnictwa, przetwórstwa, działalności pozarolniczej, wyposażenia infrastrukturalnego wsi; są one dobrze dopasowane do kierunków rozwoju.	3
Multimedialna jakość części koncepcyjnej	Jest jedna mapa, przedstawiająca tylko podział na obszary funkcyjne (dla których opisano wizję rozwoju).	1

2.13. Strategia Rozwoju Województwa Świętokrzyskiego do roku 2020

Układ i treść dokumentu

Strategia Rozwoju Województwa Świętokrzyskiego do roku 2020 została przyjęta uchwałą sejmiku województwa nr XLII/508/06 dnia 26. października 2006 r. Autorami strategii byli głównie przedstawiciele urzędu marszałkowskiego (27 osób z różnych departamentów), a także urzędu pracy i Biura Planowania Regionalnego. Na potrzeby strategii przeprowadzono konsultacje społeczne (spotkania konsultacyjne, seminaria i konferencje). Ich uczestnikami byli przedstawiciele różnych podmiotów z sektorów: publicznego, prywatnego, społecznego, środowiska naukowego. Trudno na podstawie zamieszczonych informacji ocenić udział i zaangażowanie poszczególnych podmiotów.

Dokument liczy 144 strony, w tym 21 stron załączników. Jest bogaty graficznie: zawiera kolorowe mapy, wykresy i fotografie. Składa się z następujących części.

1. Przesłanki aktualizacji strategii
2. Diagnoza sytuacji społeczno-gospodarczo-przestrzennej województwa
3. Analiza SWOT
4. Dotychczasowa pomoc finansowa dla województwa świętokrzyskiego
5. Wizja przyszłości – województwo świętokrzyskie w roku 2020
6. Misja, cele i główne priorytety Strategii Rozwoju Województwa
7. Instrumenty wdrażania
8. Źródła finansowania rozwoju województwa świętokrzyskiego w latach 2000–2013
9. System monitorowania i oceny realizacji strategii.

Załączniki:

Uchwała sejmiku

Konsultacje społeczne

Synteza oceny przewidywanego wpływu *Strategii* na środowisko

Zespół Koordynacyjny

Zespół Redakcyjny

Tabela priorytetów

Załącznik statystyczny.

Charakterystyka merytoryczna

Diagnoza *Strategii* (wraz z analizą SWOT) liczy 42 strony. Podzielona jest na 13 części poświęconych różnym zagadnieniom gospodarczym, społecznym, infrastrukturalnym oraz środowiska naturalnego. Najwięcej miejsca poświęcono

zagadnieniom społecznym (kapitał ludzki, edukacja, ochrona zdrowia, rynek pracy, kultura), dość pobieżnie potraktowano zaś aspekty przyrodnicze i ochrony środowiska.

Część diagnostyczną *Strategii* należy ocenić dobrze. Jest zasobna w materiał statystyczny (dane pochodzą głównie z 2003, 2004 a nawet 2005 r., ale wykorzystuje się również dane z dwóch ostatnich spisów powszechnych, które umożliwiają analizę dynamiczną). Dane statystyczne są interpretowane, trafnie wskazano współczesne procesy i trendy. Często występują odniesienia do średnich krajowych, które pokazują miejsce regionu na tle kraju pod względem różnych zjawisk społeczno-ekonomicznych. Zamieszczono też liczne porównania wewnątrzregionalne (w skali powiatów). Część diagnostyczna zawiera również wykresy i mapy, które prezentują wartości określonych wskaźników we wszystkich województwach, a nawet w wybranych regionach Unii Europejskiej. Wydaje się, że w tym dokumencie lepiej byłoby pokazać graficznie różnicowanie wewnątrzregionalne.

Podsumowaniem diagnozy jest pięć analiz SWOT. W części koncepcyjnej dokumentu ciekawym elementem są dwa scenariusze rozwoju regionu: scenariusz szans oraz zagrożeń. Region podzielono na 9 obszarów funkcyjnych, dla których zaproponowano podstawowe kierunki rozwoju. Niestety brakuje wyraźnych związków pomiędzy tymi ustaleniami a strukturą celów, priorytetów i kierunków, która stanowi bardzo ważną część diagnozy. Cel generalny dzieli się na 6 celów warunkujących; do każdego z nich sprecyzowano priorytety, których łącznie jest aż 27; w ramach priorytetów wyróżnia się kierunki działań. Układ jest czytelny, choć terminologia może budzić zastrzeżenia.

Wymieniane kierunki nie są w ogóle opisane, nie uwzględniają też zróżnicowania wewnątrzregionalnego. W strategii zamieszczono wprawdzie interesującą i bogatą w treść mapę przedstawiającą kierunki polityki przestrzennej i wspomniane obszary funkcjonalne, ale trudno doszukać się czytelnego związku pomiędzy proponowanymi w tekście kierunkami działań a ich umiejscowieniem na mapie.

Niektóre kierunki sformułowane są konkretnie i zawierają rzeczowe propozycje rozwiązań (np. „tworzenie regionalnego systemu staży w przedsiębiorstwach i stypendiów dla młodych pracowników nauki i absolwentów”, s. 91; „stworzenie regionalnego systemu stypendialnego”, s. 90). Inne natomiast są w formie ogólnikowych haseł, nie niosących precyzyjnej treści, np. „umacnianie tożsamości regionalnej mieszkańców”, s. 92; „podnoszenie jakości usług turystycznych”, s. 94. Zamieszczono także postulaty odnoszące się do podmiotów niezależnych od samorządu województwa (np. rozwój infrastruktury noclegowej i gastronomicznej). Bardziej zasadne byłoby wskazanie instrumentów wsparcia rozwoju tych form przedsiębiorczości.

Cennym elementem *Strategii* jest wskazanie obszarów i kierunków współpracy z województwami ościennymi. Wiele z tych zapisów dotyczy konkretnych miejsc i projektów.

Obszary wiejskie w *Strategii Rozwoju Województwa Świętokrzyskiego do roku 2020*

W diagnozie *Strategii* osobną część poświęcono obszarom wiejskim i rolnictwu. Tu uwaga autorów skupia się przede wszystkim na rolnictwie, fragment tekstu dotyczy również infrastruktury na wsi i bezrobocia. W niedostatecznym stopniu przedstawiono problem działalności pozarolniczej, przetwórstwa rolnego, form organizacji rolników. W innych częściach diagnozy obszary wiejskie pojawiają się w opozycji do miast (porównuje się te dwa typy obszarów pod względem opisywanych problemów, np. dostępu do edukacji, wykształcenia, ochrony zdrowia, infrastruktury).

Diagnoza obszarów wiejskich w niewielkim stopniu uwzględnia zróżnicowanie wewnątrzregionalne. Rolniczą przestrzeń produkcyjną przedstawiono w ujęciu powiatów (poza tym wspomniano tylko o powiecie sandomierskim w kontekście wzrostu roli sadownictwa), inne zagadnienia dotyczą całości obszarów wiejskich regionu.

Dane statystyczne w tekście pochodzą głównie z 2002 i 2003 r., jeden jest przypadek uwzględnienia danych z 2005 (liczba gospodarstw ekologicznych). Mając na względzie datę uchwalenia strategii (2006 r.) na pewno lepiej byłoby zamieścić bardziej aktualne dane uwzględniane w corocznych statystykach. Wprawdzie w załączniku statystycznym na końcu zamieszczono dane z 2004 r., ale nie ma do nich odniesienia w tekście. Cenne jest zamieszczenie w kilku miejscach zmian wartości wybranych wskaźników w kilkuletnich przedziałach, pozwalające na wskazanie procesów.

W tekście pokazano miejsce województwa świętokrzyskiego na tle kraju w zakresie kilku problemów (zatrudnienie w rolnictwie, rolnictwo ekologiczne, korzystanie z oczyszczalni ścieków, wielkość gospodarstw, produkcja rolna). Diagnoza generalnie oddaje charakter obszarów wiejskich regionu, w tym przede wszystkim rolnictwa, choć przemilczano dość istotny problem, jakim jest ukryte bezrobocie w rolnictwie – lektura tekstu pozwala tylko domyślać się, że taki problem istnieje. Ponadto, co typowe dla wielu strategii, przecenia się rolę agroturystyki (wskazano, że „większa część województwa” może zostać wykorzystana do rozwoju agroturystyki, s. 36).

Spośród pięciu analiz SWOT jedną poświęcono rozwojowi obszarów wiejskich i rolnictwu, a jej nietypowym elementem jest wskazanie na mocne strony i szanse kilku powiatów. W scenariuszu szans i zagrożeń zasygnalizowano perspektywy dla rolnictwa.

Konkretnie wskazano – co rzadkie w strategiach – obszary współpracy z poszczególnymi województwami ościennymi w zakresie rolnictwa.

Ranga obszarów wiejskich w hierarchii celów i kierunków jest wysoka. „Aktywizacja rolnictwa i wielofunkcyjny rozwój obszarów wiejskich” jest jednym z sześciu celów warunkujących; w jego ramach wskazano 3 priorytety, w tym dwa związane z rolnictwem i rynkiem rolnym, jeden zaś z działalnością pozarolniczą.

Kierunki działań w ramach priorytetów nie dotyczą konkretnych obszarów. Brakuje odniesienia do obszarów funkcjonalnych pokazanych na mapie regionu na wstępie części koncepcyjnej, gdzie akcentowano kierunki przekształceń obszarów wiejskich. Jest to znacząca niespójność strategii.

Proponuje się różnorodne kierunki działań – dotyczą one wielu aspektów rozwoju obszarów wiejskich i rolnictwa. Są one jednak sformułowane ogólnikowo, jak np. „wykorzystanie warunków przyrodniczo-krajobrazowych regionu”, s. 102. Brakuje konkretnych, rzeczowych rozwiązań i narzędzi. Niektóre kierunki działań dotyczą bezpośrednio rolników, przedsiębiorców, np. „tworzenie i rozwój mikroprzedsiębiorstw” (s. 102). Na pewno większą wartość miałyby wskazanie narzędzi wspomagania rozwoju mikroprzedsiębiorczości na wsi, które mogłyby być realizowane przez samorząd wojewódzki lub jednostki mu podległe.

Wprawdzie większość postulatów ma charakter ogólny i standardowy, ale liczne są odpowiedzią na współczesne procesy społeczno-ekonomiczne na wsi świętokrzyskiej (np. potrzeba scalania gruntów, zagospodarowywanie nadwyżek siły roboczej) – szkoda, że nie zaproponowano konkretnych rozwiązań. Przykładem dość oryginalnego kierunku działań jest „tworzenie sieci jednostek certyfikujących i laboratoriów pracujących na potrzeby rolnictwa i przetwórstwa rolno-spożywczego”, s. 103.

Przytoczono 8 wskaźników służących monitoringowi realizacji *Strategii* w zakresie obszarów wiejskich i rolnictwa. Wskaźniki nie obejmują jednak ważnych zagadnień eksponowanych w kierunkach działań (np. rolnictwo ekologiczne, agroturystyka, specjalizacja produkcji), tym samym nie są w pełni adekwatne do ustaleń strategicznych.

Tab. 25. Ocena tematyki wiejskiej podejmowanej w części diagnostycznej *Strategii Rozwoju Województwa Świętokrzyskiego do roku 2020*

Kryterium oceny	Krótką charakterystyka	Ocena (pkt.)
Obszary wiejskie jako przedmiot diagnozy	Obszary wiejskie i rolnictwo są odrębnym przedmiotem diagnozy. Niektóre zagadnienia dotyczące obszarów wiejskich poruszone są również w innych częściach diagnozy. Niewystarczająco uwzględniono niektóre kwestie, np. działalności pozarolniczej czy przetwórstwa rolnego.	4
Jakość danych statystycznych	Dane statystyczne pochodzą głównie z 2002, 2003 i (w załączniku) 2004 r. Dobór danych i ich zasobność jest wystarczająca. W tekście sporadycznie podaje się źródła danych, ale można wnioskować, że pochodzą one z GUS.	2
Identyfikacja procesów na obszarach wiejskich	Umiarkowana. Miejscami wskazuje się na aktualne procesy; w niektórych częściach interpretacja danych wydaje się niewystarczająca. Zbyt mało miejsca poświęcono pozarolniczym funkcjom obszarów wiejskich.	3
Zróżnicowanie przestrzenne obszarów wiejskich	Tylko fragmentarycznie uwzględnione (w zakresie rolniczej przestrzeni produkcyjnej); wyróżniono też jeden z powiatów w kontekście sadownictwa.	1
Porównania regionalne obszarów wiejskich	Pokazano miejsce województwa świętokrzyskiego na tle kraju i innych województw pod względem wybranych cech.	2
Obszary wiejskie w analizie SWOT	Obszarom wiejskim poświęcono osobną analizę SWOT, w której znalazły się odniesienia do powiatów.	4
Multimedialna jakość diagnozy	W rozdziale dotyczącym obszarów wiejskich jedyny wykres dotyczy lesistości województw.	0

Tab. 26. Ocena tematyki wiejskiej podejmowanej w części koncepcyjnej *Strategii Rozwoju Województwa Świętokrzyskiego do roku 2020*

Kryterium oceny	Krótką charakterystyka	Ocena (pkt.)
Ranga obszarów wiejskich	Aktywizacja rolnictwa i wielofunkcyjny rozwój obszarów wiejskich – jeden z 6 celów warunkujących.	5
Różnorodność i szczegółowość działań	Wysoka jest różnorodność kierunków działań; proponowane kierunki dotyczą różnych zagadnień społeczno-gospodarczych wsi, nie są jednak opisane i często są bardzo niekonkretne.	3
Specyfika regionu	Na początku części koncepcyjnej wskazano obszary funkcjonalne i kierunki ich rozwoju. Brak odniesienia do tego przy opisie priorytetów i kierunków działań, który stanowi zasadniczą część ustaleń strategicznych; opis kierunków działań nie uwzględnia zróżnicowania regionalnego; część kierunków nawiązuje do specyfiki regionu.	2
Poprawność sformułowania wniosków	Kierunki działań odzwierciedlają problemy społeczno-ekonomiczne obszarów wiejskich regionu pokazane w diagnozie, choć miejscami trudno ocenić poprawność ich sformułowania ze względu na wysoki stopień ogólności.	3
Oryginalność rozwiązań	Przeważają standardowe, ogólnikowe kierunki rozwoju wsi i rolnictwa; jednym z ciekawszych kierunków jest „tworzenie sieci jednostek certyfikujących i laboratoriów pracujących na potrzeby rolnictwa i przetwórstwa rolno-spożywczego”.	1
Instrumenty wdrażania	W części dotyczącej wdrażania, wśród branżowych programów wojewódzkich nie ma programu odnoszącego się do obszarów wiejskich; wspomniano tylko o funkcjonowaniu PROW, którego niektóre priorytety będą wdrażane na poziomie regionalnym; w części poświęconej kierunkom działań niewiele jest konkretnych rozwiązań.	1
Powiązania regionalne	Wskazano konieczność współpracy z sąsiednimi województwami w zakresie organizacji rynków rolnych, ustalenia wspólnych stref priorytetowych w ramach programów rolno-środowiskowych.	2
Scenariusze rozwoju obszarów wiejskich	W obrębie ogólnych scenariuszy szans i zagrożeń zarysowano perspektywy dla obszarów wiejskich.	1
Narzędzia monitoringu	Przytoczono 8 wskaźników służących monitoringowi OW; wskaźniki nie obejmują wszystkich zagadnień eksponowanych w części koncepcyjnej (np. rolnictwa ekologicznego, agroturystyki, specjalizacji produkcji, wymiany pokoleniowej).	2
Multimedialna jakość części koncepcyjnej	Na mapie kierunków polityki przestrzennej wskazano typowo wiejskie i rolnicze obszary funkcjonalne.	1

2.14. Strategia Rozwoju Społeczno-Gospodarczego Województwa Warmińsko-Mazurskiego do roku 2020

Układ i treść dokumentu

Strategia Rozwoju Społeczno-Gospodarczego Województwa Warmińsko-Mazurskiego do roku 2020 stanowi załącznik do uchwały nr XXXIV/474/05 sejmiku województwa z dnia 31 sierpnia 2005 r.

Analizowany dokument, będący aktualizacją przyjętej w 2000 r. *Strategii*, opracowano z zachowaniem ciągłości z poprzednio obowiązującym aktem prawnym, jednocześnie uwzględniając zmiany uwarunkowań zewnętrznych, związane z członkostwem Polski w Unii Europejskiej. Zmiany te dla regionu to przede wszystkim powstanie zewnętrznej granicy UE na granicy z Federacją Rosyjską (Obwód Kaliningradzki). Brak strony redakcyjnej uniemożliwia podanie bezpośrednich autorów dokumentu, we wstępie podkreślono jednak, że został on opracowany przy współudziale różnych grup społecznych (m.in. zainteresowani mieszkańcy podregionów, świat nauki, przedstawiciele przedsiębiorców i instytucji pozarządowych).

Zasadnicze opracowanie liczy 84 strony i składa się z 12 głównych rozdziałów, podzielonych na mniejsze jednostki.

1. Potrzeba aktualizacja *Strategii*
2. Zewnętrzne uwarunkowania *Strategii*
3. Syntetyczna diagnoza problemów
4. Analiza SWOT
5. Wizja rozwoju – województwo w 2020 roku
6. Cel główny *Strategii*
7. Priorytety strategiczne
8. Cele strategiczne
9. Cele operacyjne i działania
10. Realizacja *Strategii*
11. Monitoring i ewaluacja *Strategii*
12. Szacunek potencjału rozwojowego województwa w latach 2007–2013.

Charakterystyka merytoryczna

We wstępnej części dokumentu krótko scharakteryzowano najważniejsze przesłanki wynikające z dokumentów europejskich i krajowych dla rozwoju regionu warmińsko-mazurskiego (m.in. Strategia Lizbońska, Raporty na temat Spójności czy dokumenty dotyczące Wspólnej Polityki Rolnej oraz Narodowy Plan Rozwoju i Narodowa Strategia Rozwoju Regionalnego). Syntetycznie ujęte wnioski z tych dokumentów zakreślają ogólne ramy *Strategii* rozwoju regionu,

gdyż prezentują priorytetowe obszary działań na wyższych szczeblach przestrzennych.

Na początku części diagnostycznej *Strategii* zamieszczono kilka wykresów i mapę wypracowaną w projekcie ESPON (European Spatial Planning and Observation Network). Miały one przede wszystkim pokazać, że województwo traci swą konkurencyjność względem innych regionów kraju, zalicza się do najsłabiej dostępnych komunikacyjnie regionów w UE, a działania zwiększające aktywność na rynku pracy nie wpływają na zmianę poziomu bezrobocia. Następnie krytycznie, choć zgodnie z rzeczywistością, scharakteryzowano najważniejsze problemy społeczno-gospodarcze, grupując je w następujących blokach zagadnień:

- Gospodarka i Innowacyjność,
- Rozwój zasobów ludzkich i Społeczeństwo,
- Aspekty przestrzenne, Infrastruktura, Środowisko przyrodnicze,
- Rozwój obszarów wiejskich i Rolnictwo.

W prezentacji szczegółowych problemów rozwoju uwzględniono specyfikę rozwoju trzech podregionów – elbląskiego, olsztyńskiego i elckiego.

Zaprezentowana analiza SWOT jest pobieżna i identyfikuje po kilkanaście elementów stanowiących mocne i słabe strony rozwoju województwa; co symptomatyczne – tych drugich jest zdecydowanie więcej. O ile w opisie diagnostycznym scharakteryzowano województwo dosyć umiejętnie i trafnie, o tyle analiza SWOT zawiera znaczną liczbę stwierdzeń uniwersalnych, które mogłyby dotyczyć niemalże każdego regionu w Polsce. Niektóre z nich są wręcz nieadekwatne, np. przy analizie uwarunkowań infrastrukturalnych i środowiskowych jako mocną stroną zapisano bliskość autostrady A1, odległej wszakże od granic regionu o około 40 km, a z kolei nie wyekspozowano właściwie walorów turystycznych Mazur.

Wizja rozwoju województwa jest bardzo ogólna i ma charakter życzeniowy. Z kolei znacznie wyżej należy ocenić główny cel strategiczny rozwoju województwa: „Spójność ekonomiczna, społeczna i przestrzenna Warmii i Mazur z regionami Europy” (*Strategia Rozwoju Społeczno-Gospodarczego Województwa Warmińsko-Mazurskiego...*, 2005, s. 25). Cel ten wynika z zamieszczonej we wstępnej części charakterystyki województwa, jako regionu peryferyjnego pod względem przestrzennym, gospodarczym i społecznym. Jednocześnie zmienione uwarunkowania zewnętrzne spowodowały z jednej strony powstanie w regionie zewnętrznej granicy UE, a z drugiej umożliwiły większą współpracę w obrębie krajów Morza Bałtyckiego. Ponadto cel rozwoju jest zbieżny z ogólną strategią rozwoju Unii Europejskiej, którym jest wzmacnianie spójności terytorialnej. W *Strategii* podkreślono zarówno wzrost spójności wewnątrzregionalnej, jak włączanie się regionu we współpracę europejską. Mankamentem jest brak zapisu celu mówiącego o wzroście spójności w wymiarze krajowym, szczególnie o po-

prawie dostępności komunikacyjnej do najbliższych regionowi centrów rozwojowych – Warszawy i Trójmiasta. Powinien to być jeden z podstawowych wymiarów poprawy spójności województwa we wszystkich sferach rozwojowych.

Strategia wymienia trzy główne priorytety rozwoju: „Konkurencyjna gospodarka”, „Otwarte społeczeństwo” oraz „Nowoczesne sieci”, które każdorazowo są odnoszone do sfery gospodarczej, społecznej i przyrodniczej oraz relacji pomiędzy nimi. Zamieszczone cele strategiczne w każdym priorytecie wydają się tworzyć komplementarne i szczegółowe zestawienia. Pozostaje pewien dysonans pomiędzy bardzo skromną analizą SWOT a trafnymi i dość obszernie opisanymi celami strategicznymi rozwoju.

Interesującym rozwiązaniem w opisie celów operacyjnych i działań było określenie ich istotności i znaczenia w realizacji trzech priorytetów rozwoju; przyjęto, że wpływ może być: bardzo duży (+++), duży (++) , mały (+) bądź żaden (–). Takie samo rozwiązanie w zakresie działań zastosowano dla każdego z trzech podregionów w podziale na miasto i wieś. Podejście takie jest bardzo rzadko stosowane w strategiach rozwoju, tym bardziej zasługuje na szczególne podkreślenie. Takie rozwiązanie konkretyzuje przestrzennie zakładane cele rozwoju, tworząc niejako dla każdego z podregionów oraz dla dwóch różnych typów funkcjonalnych (miasto i wieś) odmienny, indywidualny zestaw celów rozwojowych. Niestety autorzy *Strategii* nie wykorzystali w pełni własnego pomysłu – w kilkunastu tabelach nie odnotowano żadnego (!) zróżnicowania w realizacji celów pomiędzy trzema (różnymi przecież) podregionami, w odniesieniu zarówno do miast, jak i obszarów wiejskich. Z niewielkimi wyjątkami miasta otrzymywały zazwyczaj trzy plusy, a obszary wiejskie dwa, bądź jeden i drugi typ po trzy plusy. Żaden czynnik nie okazał się również nicistotny (w żadnej tabeli nie pojawił się znak „–”). Stąd też pomimo interesującego pomysłu, autorzy nie przedstawili zróżnicowania przestrzennego analizowanych działań i nie wykorzystali w pełni możliwości użytego narzędzia analizy.

Tab. 27. Przykład analizy wpływu jednego z celów operacyjnych na priorytety rozwoju

	Wzrost konkurencyjności gospodarki	Wzrost aktywności społecznej	Wzrost liczby i jakości powiązań sieciowych
Wzrost konkurencyjności firm	+++	+	++

+++ – bardzo duże znaczenie dla osiągnięcia danego celu strategicznego

++ – duże znaczenie dla osiągnięcia danego celu strategicznego

+ – cel operacyjny ma wpływ na osiągnięcie danego celu strategicznego

– – brak wpływu na osiągnięcie celu strategicznego

Źródło: *Strategia Rozwoju Społeczno-Gospodarczego Województwa Warmińsko-Mazurskiego...*, 2005, s. 32.

Tab. 28. Przykład analizy przestrzennej udziału poszczególnych obszarów w realizacji celów operacyjnych

Wzrost konkurencyjności usług dla starzejącego się społeczeństwa w układzie przestrzennym			
	Podregion elbląski	Podregion olsztyński	Podregion elcki
Miasta	+++	+++	+++
Obszary wiejskie	++	++	++

+++ – bardzo duży udział obszaru w realizacji działań

++ – duży udział obszaru w realizacji działań

+ – sporadyczny udział obszaru w realizacji działań

– – nie przewiduje się udziału obszaru w realizacji działań

Źródło: *Strategia Rozwoju Społeczno-Gospodarczego Województwa Warmińsko-Mazurskiego...*, 2005, s. 40.

W ostatnich częściach *Strategii* zamieszczono wykaz sposobów jej realizacji, listę kilkunastu strategii sektorowych, które powinny być z nią zgodne, sposoby monitoringu i ewaluacji *Strategii* (w tym zestaw konkretnych wskaźników) oraz, co interesujące, szacowano dochody jednostek samorządu terytorialnego wszystkich szczebli (województwo, powiat, gmina) w latach 2007–2013 i wykazano minimalny i maksymalny poziom ich możliwości inwestycyjnych w tym okresie. Dopiero pod koniec dokumentu zapisano o potrzebie intensyfikacji współpracy Warmii i Mazur zarówno międzynarodowej, jak i z pozostałymi regionami sąsiadującymi.

Obszary wiejskie w *Strategii Rozwoju Społeczno-Gospodarczego Województwa Warmińsko-Mazurskiego do roku 2020*

Obszarom wiejskim i sytuacji sektora rolnego regionu warmińsko-mazurskiego poświęcono oddzielny punkt syntetycznej diagnozy problemów. Zwrócono przede wszystkim uwagę na trudne, choć zróżnicowane przestrzennie, uwarunkowania przyrodnicze do produkcji rolnej, niski poziom przedsiębiorczości wśród mieszkańców wsi, niskie kwalifikacje edukacyjne mieszkańców, niedostateczne wyposażenie infrastrukturalne, niski poziom zamożności oraz niską lokalną aktywność społeczną. Z kolei bardzo pozytywnie oceniono sytuację sektora rolnego – między innymi korzystna struktura agrarna, wysoki poziom towarowości produkcji. Zamieszczona ocena uwypukliła najważniejsze problemy społeczne, jakimi dotknięte są obszary popegeerowskie. Korzystnie należy ocenić próbę opisu zróżnicowań wewnątrzregionalnych (choć głównie w skali podregionów), zabrakło jednak adekwatnych opracowań graficznych i kartograficznych.

Z kolei w analizie SWOT, a dokładniej w jej dziale poświęconym rozwojowi obszarów wiejskich i rolnictwa, skoncentrowano się wyłącznie na pierwszym sektorze gospodarki, pomijając zupełnie obszary wiejskie.

Zarówno wśród trzech głównych priorytetów rozwoju, jak również wśród 22 celów operacyjnych nie ma takich, które bezpośrednio dotyczyłyby obszarów wiejskich. Jednakże, jak wspomniano, opis wszystkich działań operacyjnych został wzbogacony o analizę wpływu obszarów miejskich i wiejskich na realizację poszczególnych działań ujętą w formie tabeli. Na tej podstawie można pośrednio określić przyjętą strategię rozwoju społeczno-gospodarczego obszarów wiejskich.

Tab. 29. Syntetyczne zestawienie znaczenia obszarów wiejskich w realizacji celów

Znaczenie obszarów wiejskich w realizacji celów	Cele operacyjne
Bardzo duży udział obszaru w realizacji działań (+++)	<ul style="list-style-type: none"> □ Wspieranie systemu produkcji i promocja regionalnej żywności □ Wzrost potencjału turystycznego □ Tworzenie społeczeństwa informacyjnego □ Doskonalenie administracji □ Różnorodna i dostępna edukacja □ Wzrost potencjału organizacji pozarządowych □ Zapewnienie bezpieczeństwa socjalnego sprzyjającego integracji oraz zapobieganiu wykluczeniu społecznemu □ Wzrost atrakcyjności bazy sportowo-rekreacyjnej □ Poprawa jakości i ochrona środowiska □ Dostosowana do potrzeb sieć nośników energii
Duży udział obszaru w realizacji działań (++)	<ul style="list-style-type: none"> □ Wzrost konkurencyjności firm □ Wzrost liczby miejsc pracy □ Wzrost konkurencyjności usług dla starzejącego się społeczeństwa □ Wzrost potencjału instytucji otoczenia biznesu □ Wysoki poziom zabezpieczenia i dostępności usług medycznych □ Zapewnienie bezpieczeństwa publicznego □ Zwiększenie zewnętrznej dostępności komunikacyjnej oraz wewnętrznej spójności □ Intensyfikacja współpracy międzyregionalnej □ Monitoring środowiska
Sporadyczny udział obszaru w realizacji działań (+)	<ul style="list-style-type: none"> □ Skuteczny system pozyskiwania inwestorów zewnętrznych □ Dostosowanie systemu edukacji do potrzeb rynku pracy □ Wzrost dostępności mieszkań

Źródło: opracowanie własne na podstawie *Strategii Rozwoju Społeczno-gospodarczego Województwa Warmińsko-mazurskiego*, 2005, s. 32–60.

Obszary wiejskie mają głównie przyczyniać się do realizacji celów *Strategii* związanych z sektorem rolnym (zwiększenie konkurencyjności firm z sektora rolnego, wspieranie systemu produkcji i promocja wytwarzanej w regionie żywności wysokiej jakości), sektorem turystycznym (w tym powiązaną z nim dba-

łością o jakość środowiska przyrodniczego) oraz przyczyniać się do rozwiązywania problemów społecznych w regionie (w tym przede wszystkim zapobieganie wykluczeniu społecznemu oraz poprawę dostępności przestrzennej do edukacji). Za szczególnie cenne działania wskazane w *Strategii* można wskazać: wspieranie inicjatyw rozwijających produkcję żywności według zasady „od pola do stołu”, wspieranie wewnątrzregionalnej kooperacji na linii „rolnicy – przemysł rolno-spożywczy – handel” oraz zmniejszenie zanieczyszczeń obszarowych pochodzących z rolnictwa. Można ogólnie podsumować, że wymienione cele dotyczą głównie wzrostu spójności (szczególnie w wymiarze uwarunkowań społecznych) obszarów wiejskich z pozostałymi obszarami regionu i kraju, co jest zgodne z głównym celem strategicznym rozwoju województwa warmińsko-mazurskiego. Jako drugoplanowe wskazano działania zwiększające konkurencyjność. Negatywnie należy ocenić wskazany już wcześniej zupełny brak zróżnicowania istotności obszarów wiejskich z trzech poszczególnych podregionów w realizację poszczególnych działań. Z kolei za pozytywne można wymienić, iż w *Strategii* wskazano działania wymagające współpracy z sąsiednimi regionami w zakresie rozwoju obszarów wiejskich, choć dotyczą one głównie przełamywania problemów strukturalnych na obszarach depresji społeczno gospodarczej (Żuławy Wiślane i obszary popegeerowskie).

Szacunek dochodów gmin i ich możliwości inwestycyjnych w okresie 2007–2013 wykonano z podziałem na gminy miejskie i pozostałe (czyli miejsko-wiejskie i wiejskie).

- Podsumowując ocenę części diagnostycznej i koncepcyjnej należy podkreślić:
- dosyć szczegółowy i krytyczny opis sytuacji społeczno-gospodarczej obszarów wiejskich, z podkreśleniem ich zróżnicowania przestrzennego,
 - brak osobnych scenariuszy rozwoju obszarów wiejskich, jednakże szczególne ich potraktowanie przy realizacji wszystkich poszczególnych celów operacyjnych działań we wszystkich trzech głównych priorytetach rozwoju,
 - brak uwzględnienia w ocenie znaczenia obszarów wiejskich pod kątem realizacji konkretnych celów operacyjnych,
 - niezbyt częste odniesienie do poziomów powiatowego i gminnego w części diagnostycznej i koncepcyjnej,
 - duży poziom kompleksowości zakładanych celów rozwojowych obszarów wiejskich.

Tab. 30. Ocena tematyki wiejskiej podejmowanej w części diagnostycznej *Strategii Rozwoju Społeczno-Gospodarczego Województwa Warmińsko-Mazurskiego do roku 2020*

Kryterium oceny	Krótką charakterystyka	Ocena (pkt.)
Obszary wiejskie jako przedmiot diagnozy	Obszarom wiejskim i rolnictwu poświęcono jeden z czterech głównych punktów diagnozy. Wskazano główne problemy, więc brakuje opisu pozytywnych stron.	4
Jakość danych statystycznych	Dane dotyczą głównie 2002 r.; choć nie podano źródeł, to można domniemywać, że pochodzą one głównie z GUS (Spis Rolny i Powszechny oraz BDR).	2
Identyfikacja procesów na obszarach wiejskich	Opis obszarów wiejskich identyfikuje przede wszystkim problemy rozwoju; brakuje ujęcia dynamicznego, w dłuższym horyzoncie czasowym.	3
Zróżnicowanie przestrzenne obszarów wiejskich	Charakterystyka zróżnicowania przestrzennego obszarów wiejskich regionu jest raczej opisowa, choć pozwala w przybliżeniu poznać wewnętrzne różnice uwarunkowań rozwojowych.	2
Porównania regionalne obszarów wiejskich	<i>Strategia</i> nie zawiera porównań regionalnych.	0
Obszary wiejskie w analizie SWOT	Podobnie jak w przypadku diagnozy, obszarom wiejskim poświęcono jedną z czterech części analizy SWOT, jednak przeprowadzono ją bardzo pobieżnie i zawiera ogólnikowe stwierdzenia.	2
Multimedialna jakość diagnozy	Zamieszczone wykresy i mapa nie odnoszą się bezpośrednio do obszarów wiejskich.	1

Tab. 31. Ocena tematyki wiejskiej podejmowanej w części koncepcyjnej *Strategii Rozwoju Społeczno-Gospodarczego Województwa Warmińsko-Mazurskiego do roku 2020*

Kryterium oceny	Krótką charakterystyka	Ocena (pkt.)
Ranga obszarów wiejskich	Obszary wiejskie są rozpatrywane przy każdym celu strategicznym. Wprawdzie analizowano ich wpływ na realizację poszczególnych działań (analiza tabelaryczna), ale w opisach celów poświęcono im za mało miejsca.	4
Różnorodność i szczegółowość działań	Niektóre ustalenia wyposażono w dosyć szczegółowy wykaz działań, inne w zdawkowe. Podobnie opisy działań operacyjnych – raz wyodrębniają działania skierowane wyłącznie do obszarów wiejskich, raz są bardzo enigmatyczne.	3
Specyfika regionu	Kilka celów operacyjnych uwzględnia specyfikę regionu warmińsko-mazurskiego, jednak większość ma charakter uniwersalny. Nie bierze się pod uwagę zróżnicowania przestrzennego województwa.	1
Poprawność sformułowania wniosków	Ustalenia strategiczne dla obszarów wiejskich często są tożsame z ustaleniami dla całego regionu i nie uwzględniają w pełni zróżnicowania zarysowanego w części diagnostycznej.	2
Oryginalność rozwiązań	Proponowane rozwiązania mają raczej uniwersalny charakter.	1
Instrumenty wdrażania	Opis programów, za pomocą których nastąpi realizacja zapisów <i>Strategii</i> jest w miarę szczegółowy. Interesująca jest prognoza dostępnych środków finansowych na działania inwestycyjne w budżetach województw, powiatów i gmin.	3
Powiązania regionalne	Powiązanie rozwoju całego województwa (w tym i obszarów wiejskich) z regionami sąsiednimi jest słabe. Kilkakrotnie jednak w <i>Strategii</i> jest mowa o zwiększaniu spójności przestrzennej; przez ten cel autorzy mogli wyrażać potrzebę współpracy z sąsiadami.	1
Scenariusze rozwoju obszarów wiejskich	Pomimo, że nie ma alternatywnych scenariuszy rozwoju, w analizie budżetów jednostek samorządowych obliczono dostępne środki w wariantcie minimalnym i maksymalnym; może to pośrednio wskazywać na różne warianty rozwoju uzależnione od dostępnych środków.	1
Narzędzia monitoringu	Za realizację trzech głównych priorytetów rozwoju odpowiedzialne będą właściwe departamenty urzędu marszałkowskiego. Zaplanowano zaangażowanie wielu instytucji w realizację strategii. Zaproponowano wskaźniki opisujące sytuację całego regionu, a nie tylko obszarów wiejskich. Obliczono potencjalnie dostępne środki na inwestycje w okresie 2007–2013.	1
Multimedialna jakość części koncepcyjnej	Brak graficznych form prezentacji.	0

2.15. Strategia Rozwoju Województwa Wielkopolskiego do 2020 roku

Układ i treść dokumentu

Strategia Rozwoju Województwa Wielkopolskiego do 2020 roku została przyjęta przez sejmik województwa dnia 19.12.2005 r. Projekt *Strategii* przygotował zespół pracowników Oddziału Programowania Departamentu Rozwoju Regionalnego Urzędu Marszałkowskiego. Dokument liczy 76 stron i dołączono do niego trzy załączniki:

- Diagnoza społeczno-gospodarcza – obszerne 89-stronicowe opracowanie wzbogacone wykresami i mapami,
- Zróżnicowanie wewnątrzregionalne województwa wielkopolskiego – 11-stronicowy tekst prezentujący wewnętrzne zróżnicowanie stanu i dynamiki zmian wybranych cech społeczno-ekonomicznych w skali powiatów,
- Prognoza oddziaływania na środowisko *Strategii Rozwoju Województwa Wielkopolskiego do 2020 roku* – 60-stronicowe opracowanie z pięcioma syntetycznymi mapami.

Główny dokument *Strategii* składa się z 14 rozdziałów:

1. Wstęp
2. Podstawy prawne
3. Przesłanki prac nad strategią
4. Programowe uwarunkowania strategii
5. Zakres i przedmiot strategii
6. Ocena potencjału wewnętrznego województwa
7. Uwarunkowania zewnętrzne
8. Przesłanki formułowania celów strategicznych
9. Wizja rozwoju
10. Misja województwa
11. Cele strategii
12. Cele horyzontalne
13. System realizacji strategii
14. Konsultacje strategii.

Charakterystyka merytoryczna

Pierwsze rozdziały *Strategii* wyjaśniają powody aktualizacji wcześniejszego dokumentu strategicznego uchwalonego w 2000 r., oraz przedstawiają podstawy prawne i przesłanki prac nad *Strategią*. Stosunkowo dużo miejsca poświęcono dokumentom, które stanowią podstawę opracowania *Strategii*, według zasady od ogółu (*Strategia Lizbońska* i *Polityka Spójności Unii Europejskiej 2007–2013*)

do szczegółu (np. *Strategia rozwoju województwa wielkopolskiego*, *Strategia rozwoju oświaty w województwie wielkopolskim* itp.). Omówienie dokumentów ma charakter syntetyczny i stanowi dobre wprowadzenie do dalszych części *Strategii*.

Część diagnostyczna stanowi załącznik do głównego dokumentu. Omówiono w niej szczegółowo rynek pracy i zasoby ludzkie, sektor produkcyjny oraz infrastrukturę techniczną i społeczną, a na zakończenie przeprowadzono analizę SWOT. Analizy poszczególnych cech społeczno-ekonomicznych wykonano w skali podregionów, co niestety nie pozwala szczegółowo uchwycić ich wewnętrznego zróżnicowania przestrzennego. Analiza SWOT dotyczy osobno potencjału wewnętrznego i uwarunkowań zewnętrznych, w podziale na następujące zagadnienia: przestrzeń, środowisko przyrodnicze, zasoby ludzkie, gospodarka, infrastruktura. W podstawowym dokumencie zasadniczym została ona rozszerzona o syntetyczne omówienie problemów głównych obszarów strategicznych. W przypadku uwarunkowań zewnętrznych porzeczano na powtórzeniu analizy SWOT z diagnozy społeczno-ekonomicznej.

W części wizyjnej podkreślono, że przyszły rozwój Wielkopolski będą determinowały skutki procesów integracji europejskiej, globalizacji gospodarki i społeczeństwa oraz nowy model funkcjonowania państwa o większej decentralizacji. Na tej podstawie sformułowano dwa założenia (*Strategia Rozwoju Województwa Wielkopolskiego...*, 2005, s. 46):

- „Wielkopolska powinna być regionem zintegrowanej gospodarki, pod względem ekonomicznym, infrastrukturalnym i społecznym, gdyż tylko zintegrowany potencjał może oprzeć się zagrożeniom i odnieść największe korzyści”,
- „przestrzeń Wielkopolski, jej gospodarka, infrastruktura i społeczeństwo, powinny być jak najlepiej zintegrowane z przestrzenią europejską. Tylko w ten sposób można budować konkurencyjność regionu”.

Hasłem przewodnim wizji rozwoju regionu jest: „Wielkopolska powinna być regionem: zintegrowanym, konkurencyjnym”, natomiast hasłem jego misji jest: „Skupienie wszystkich podmiotów publicznych działających na rzecz wzrostu konkurencyjności regionu i poprawy warunków życia mieszkańców” oraz „Uzyskanie efektu synergii poprzez stworzenie spójnej koncepcji wykorzystania środków publicznych”.

Dalsza część dokumentu poświęcona jest celom *Strategii*. Celem generalnym jest poprawa jakości przestrzeni województwa, systemu edukacji, rynku pracy, gospodarki oraz sfery społecznej, czego efektem będzie wzrost poziomu życia mieszkańców. Na jego podstawie sformułowano cztery cele strategiczne, a w ich obrębie szereg celów operacyjnych. Dla każdego celu operacyjnego sformułowano szereg celów szczegółowych i sposoby ich realizacji. Niestety są one sfor-

mułowane raczej ogólnie (choć jest ich bardzo dużo) i nie odnoszą się do konkretnych obszarów lub problemów regionu.

Ostatnia część *Strategii* dotyczy jej realizacji. Najwięcej miejsca poświęcono monitoringowi i miernikom celów strategii. Realizacja każdego z celów operacyjnych ma być monitorowana za pośrednictwem kilku mierników. Wytypowane „miary” mają jednak zbyt ogólny charakter, dlatego są raczej cechami diagnostycznymi niż miernikami (np. „struktura zatrudnienia w Poznaniu”, „studenci i absolwenci szkół wyższych”).

Obszary wiejskie w *Strategii Rozwoju Województwa Wielkopolskiego do 2020 roku*

Część diagnostyczna *Strategii* stanowiąca osobny załącznik zawiera rozdział poświęcony rolnictwu i obszarom wiejskim. W pierwszej części podkreśla się wysoki poziom rozwoju rolnictwa w regionie, które jest w stanie konkurować z rolnictwem Europy Zachodniej. Diagnoza ma charakter kompleksowy; omówiono zagadnienia gospodarki gruntami rolnymi, strukturę produkcji, udział rolników w programach pomocowych WPR i zasoby ludzkie w rolnictwie. Zwrócono m.in. uwagę na niski poziom wykształcenia rolniczego osób prowadzących gospodarstwa rolne (choć i tak Wielkopolska na tle innych województw wypada pod tym względem najkorzystniej). Niestety bardzo niewiele miejsca poświęcono innej działalności gospodarczej na wsi. Stwierdzono tylko, że im niższy poziom rolnictwa i wyższa stopa bezrobocia na wsi, tym słabszy rozwój sektora pozarolniczego.

W innych rozdziałach diagnozy problematyka wiejska pojawia się przy okazji analizy wyposażenia regionu w elementy infrastruktury technicznej. Ogólna ocena wyposażenia wsi pod tym względem (z wyjątkiem sieci wodociągowej) jest niekorzystna.

Podobnie jak w innych dokumentach strategicznych, wieś postrzegana jest przez pryzmat gospodarki rolnej. Autorzy części diagnostycznej nie potrafili „wyrwać się” poza ogólnie przyjęte standardy. Poza tym problematykę wiejską omówiono tylko ogólnie, bez wskazania różnic przestrzennych, które w przypadku Wielkopolski są bardzo istotne.

W podstawowym dokumencie rolnictwu (głównie) i obszarom wiejskim (w mniejszym stopniu) poświęcono odrębny podrozdział, ale jest to raczej powielenie wniosków diagnozy niż wskazanie kierunków strategicznego rozwoju. Warto jednak zauważyć, że rolnictwo jest traktowane jako jeden z najważniejszych potencjałów regionu. Założono, że podstawą wielkopolskiego rolnictwa powinny być gospodarstwa rodzinne, ale ich przeciętna powierzchnia powinna się powiększyć. Za niewskazane uznano wielkoprzemysłowe fermy hodowli, które są źródłem złej konkurencji i szkodliwe dla środowiska naturalnego.

W części koncepcyjnej obszary wiejskie pojawiają się tylko raz przy okazji programowania konkretnych działań (poniżej poziomu celów operacyjnych) – *wspieranie rozwoju pozarolniczych funkcji obszarów wiejskich, w tym papegeerowskich*. Natomiast rolnictwu przyznano dwa cele operacyjne:

Poprawa jakości rolniczej przestrzeni produkcyjnej:

- scalenie gruntów,
- porządkowanie stosunków wodnych, w tym zwiększanie sztucznej retencji, poprzez meliorację oraz rozwój sztucznego nawadniania,
- poprawa jakości roślin uprawnych i hodowanych zwierząt pod względem genetycznym,
- przeciwdziałanie erozji gleb,
- rekultywacja terenów zniszczonych,
- zalesienie nieefektywnych gruntów rolnych oraz wprowadzanie zadrzewień śródpolnych,
- poprawa stanu infrastruktury ochrony środowiska,
- poprawa stanu dróg na terenach rolniczych.

Wzmocnienie gospodarstw rolnych oraz gospodarki żywnościowej:

- rozwój doradztwa rolniczego,
- wsparcie inwestycyjne gospodarstw rolnych,
- budowa systemu współpracy gospodarstw, w tym grup producenckich,
- wspieranie rozwoju infrastruktury rynku rolnego, w tym systemów promocji oraz informacji rynkowej,
- promocja postępu biologicznego w rolnictwie i przetwarzaniu żywności,
- inwestycje w infrastrukturę ochrony środowiska.

Tab. 32. Ocena tematyki wiejskiej podejmowanej w części diagnostycznej *Strategii Rozwoju Województwa Wielkopolskiego do 2020 roku*

Kryterium oceny	Krótką charakterystyka	Ocena (pkt.)
Obszary wiejskie jako przedmiot diagnozy	Obszarom wiejskim poświęcono osobny fragment diagnozy, ale skoncentrowano się na problematyce rolnictwa. Innym zagadnieniom (infrastruktura, działalność pozarolnicza, wykształcenie mieszkańców wsi) poświęcono zdecydowanie mniej uwagi.	4
Jakość danych statystycznych	Dane statystyczne są aktualne. Brak danych w skali gmin lub powiatów.	2
Identyfikacja procesów na obszarach wiejskich	Bardzo dokładnie zdiagnozowano procesy w gospodarce rolnej i jej otoczeniu, natomiast pobieżnie potraktowano inne zagadnienia. Skoncentrowano się na ocenie stanu, zaś niewiele miejsca poświęcono identyfikacji procesów na wsi wielkopolskiej.	3
Zróżnicowanie przestrzenne obszarów wiejskich	Z niewielkimi wyjątkami nie analizuje się zróżnicowania przestrzennego obszarów wiejskich. Skala porównań jest zbyt ogólna, bo obejmuje najczęściej podregiony.	2
Porównania regionalne obszarów wiejskich	Wykorzystano porównania przede wszystkim ze średnimi krajowymi.	1
Obszary wiejskie w analizie SWOT	Nie analizuje się osobno obszarów wiejskich (przyjęto podział: przestrzeń, środowisko przyrodnicze, zasoby ludzkie, gospodarka, infrastruktura), ale w wyniku analizy SWOT obszary wiejskie i rolnictwo są odrębnie traktowane w głównym dokumencie.	2
Multimedialna jakość diagnozy	W przypadku rolnictwa i obszarów wiejskich nie wykorzystano środków multimedialnych. Są one jednak widoczne w innych częściach diagnozy, z których płyną też wnioski dotyczące obszarów wiejskich.	1

Tab. 33. Ocena tematyki wiejskiej podejmowanej w części koncepcyjnej *Strategii Rozwoju Województwa Wielkopolskiego do 2020 roku*

Kryterium oceny	Krótką charakterystyka	Ocena (pkt.)
Ranga obszarów wiejskich	Obszary wiejskie uwzględniono na poziomie kierunków działań („wspieranie rozwoju pozarolniczych funkcji obszarów wiejskich, w tym popegeerowskich”) a rolnictwo na poziomie dwóch celów operacyjnych („poprawa rolniczej jakości rolniczej przestrzeni produkcyjnej” oraz „wzmocnienie gospodarstw rolnych i gospodarki żywnościowej”). Na tle innych strategii wojewódzkich jest to dość obszerne potraktowanie obszarów wiejskich.	4
Różnorodność i szczegółowość działań	Niewystarczająca w przypadku obszarów wiejskich i zadowalająca w przypadku rolnictwa (bardzo szczegółowe kierunki działań).	3
Specyfika regionu	Specyfika regionu uwzględniona tylko częściowo. Chodzi głównie o rolniczy charakter wsi wielkopolskiej. Zbyt mało miejsca poświęcono innym ważnym funkcjom gospodarczym regionu i ich zróżnicowaniu przestrzennemu.	2
Poprawność sformułowania wniosków	Wnioski wynikają z diagnozy, ale koncentrują się na rolnictwie (w tym zakresie są wystarczające), co jest uzasadnione poziomem rozwoju rolnictwa.	4
Oryginalność rozwiązań	Rozwiązania mają charakter standardowy. Na uznanie zasługuje bardzo drobiazgowo opracowanie kierunków działań.	2
Instrumenty wdrażania	Instrumenty wdrażania wskazane bardzo ogólnie. Nie wymieniono konkretnych źródeł finansowania ani konkretnych instrumentów programowych.	1
Powiązania regionalne	W części wizyjnej jest odwołanie do współpracy międzyregionalnej, natomiast brak tego elementu w części strategicznej.	1
Scenariusze rozwoju obszarów wiejskich	W części wizyjnej zwraca się uwagę na możliwość różnych kierunków rozwoju w zależności od: integracji europejskiej, globalizacji gospodarki i modelu kierunku rozwoju państwa. Nie wykorzystano tego jednak do opracowania konkretnych scenariuszy rozwoju Wielkopolski.	1
Narzędzia monitoringu	Mierniki monitoringu wskazano wg celów operacyjnych. Pozwolą one wystarczająco monitorować wdrażanie na obszarach wiejskich.	2
Multimedialna jakość części koncepcyjnej	Brak opracowań graficznych.	0

2.16. Strategia Rozwoju Województwa Zachodniopomorskiego do 2020 roku

Układ i treść dokumentu

Strategia Rozwoju Województwa Zachodniopomorskiego do 2020 roku została przyjęta przez sejmik województwa w grudniu 2005 r. Dokument liczy 105 stron i ma jeden załącznik zatytułowany *Prognoza oddziaływania na środowisko do Strategii rozwoju województwa zachodniopomorskiego do 2020 roku*.

Strategia zbudowana jest z ośmiu następujących części.

1. Wprowadzenie
2. Dotychczasowy rozwój województwa oraz diagnoza stanu istniejącego
3. Uwarunkowania rozwoju województwa
4. Strategia rozwoju do 2020 roku – oczekiwane kierunki zmian zewnętrznych
5. Wizja i misja rozwoju regionu
6. Cele strategiczne i kierunkowe rozwoju województwa
7. Priorytety strategii rozwoju i uzasadnienie ich wyboru
8. Realizacja strategii.

Załącznik liczy 72 strony, w tym 1 rycinę. Dokument główny zawiera kilkanaście rycin, z których większość stanowią mapy analityczne w ujęciu gmin.

Charakterystyka merytoryczna

Część wstępna określa główną misję *Strategii* i przedstawia realizację dotychczas obowiązującego dokumentu w latach 2000–2004. Połowa treści dokumentu dotyczy diagnozy stanu zagospodarowania regionu. Omówiono w niej kolejno zagadnienia demograficzne i społeczne, infrastrukturę techniczną, środowisko przyrodnicze i kulturowe, gospodarkę i współpracę międzynarodową województwa. Sposób omówienia poszczególnych zagadnień nie jest spójny. Na przykład w tematyce demograficznej oprócz uchwycenia współczesnych procesów ludnościowych podjęta jest próba prognozy zmian do roku 2020. Brakuje tego w innych częściach diagnozy. Należy jednak podkreślić, że jest ona szczegółowa, ujmuje zróżnicowanie przestrzenne województwa i identyfikuje najważniejsze problemy do rozwiązania. Wykorzystano przy tym aktualną bazę danych statystycznych. Niektóre zagadnienia przedstawiono na mapach w skali gmin. Na koniec tej części oceniono regionalne dokumenty programowe pod kątem zgodności z założeniami *Narodowego Planu Rozwoju na lata 2007–2013*.

Kolejna część *Strategii* dotyczy uwarunkowań rozwoju województwa zachodniopomorskiego. Analizowane są uwarunkowania zewnętrzne (w skali europejskiej i krajowej) oraz wewnętrzne, uwzględniające zróżnicowanie struktury

funkcjonalno-przestrzennej regionu. Każde z uwarunkowań (przestrzenne, społeczne, gospodarcze, prawno-polityczne) jest wystarczająco omówione i zawiera identyfikację najważniejszych problemów do rozwiązania. Na zakończenie wykonano szczegółową analizę SWOT (słabe i mocne strony oraz szanse i zagrożenia) w trzech segmentach: gospodarka, społeczeństwo, infrastruktura i środowisko przyrodnicze. Zidentyfikowano zdecydowanie więcej słabych niż mocnych stron regionu.

Część koncepcyjno-wizyjna dokumentu stanowi około 30% całości. Na wstępie określono globalne trendy polityczne, ekonomiczne i społeczne oraz wskazano możliwe scenariusze rozwoju uwarunkowań zewnętrznych. Wizja regionu w 2020 roku ma raczej charakter życzeń niż realnych ocen na podstawie diagnozy. Następnie sformułowano podstawową misję województwa: „Stworzenie warunków do stabilnego i zrównoważonego rozwoju województwa zachodniopomorskiego opartego na konkurencyjnej gospodarce i przedsiębiorczości mieszkańców oraz aktywności społecznej przy optymalnym wykorzystaniu istniejących zasobów” (*Strategia Rozwoju Województwa Zachodniopomorskiego...*, 2005, s. 83).

Sformułowano sześć głównych celów strategicznych dla województwa:

- wzrost innowacyjności i efektywności gospodarowania,
- wzmacnianie mechanizmów rynkowych i otoczenia gospodarczego,
- zwiększenie przestrzennej konkurencyjności regionu,
- zachowanie i ochrona wartości przyrodniczych, racjonalna gospodarka zasobami,
- budowanie otwartej i konkurencyjnej społeczności,
- wzrost tożsamości i spójności społecznej regionu.

Zrezygnowano z trójstopniowego podziału celów, dlatego każdy z powyższych celów (strategicznych) podzielony jest na kilka celów operacyjnych uszczegóławiających zakres działań. Uwzględniają one częściowo specyfikę nadmorskiego położenia regionu, ale nie uwzględniają w sposób należyty sąsiedztwa z Niemcami i bliskości Berlina. Wybór każdego z sześciu celów został uzasadniony i opisany pod kątem priorytetów. Przy okazji wybrano wskaźniki monitorowania działań w obrębie tych celów. Ich liczba jest nieduża. Podobnie jak w dokumentach strategicznych innych województw zdarzają się mierniki „nie-dookreślone” (np. efekty współpracy transgranicznej), ale zdecydowana większość ma właściwą formę.

Na zakończenie omówiono sposób realizacji *Strategii*, w tym zasady jej finansowania i monitorowania. Zaproponowano trzy poziomowy system monitoringu: monitoring rozwoju sytuacji społeczno-gospodarczej, monitoring realizacji celów strategii oraz monitoring realizacji i finansowania konkretnych programów i przedsięwzięć. Nie określono jednak, kto będzie odpowiadał za te części monitoringu (choć *Strategia* zawiera rozdział *Kompetencje i odpowiedzialność*).

Obszary wiejskie w *Strategii Rozwoju Województwa Zachodniopomorskiego do 2020 roku*

Podobnie jak w dokumentach strategicznych w innych województwach *Strategia Rozwoju Województwa Zachodniopomorskiego* traktuje na ogół wieś jako obszar rolniczy. Tym niemniej w kilku miejscach diagnozy podjęto bardziej ogólne analizy obszarów wiejskich. Na przykład stwierdza się, że w wyniku przyrostu naturalnego i dodatniego salda migracji liczba mieszkańców wsi w nadchodzących latach będzie wzrastać. W innym miejscu zwraca się uwagę na niski poziom wykształcenia ludności wiejskiej, niedostateczny dostęp do kultury i instytucji kultury (jest to sprzeczne z analizą SWOT, w której stwierdzono, że mocną stroną regionu jest znaczna liczba ośrodków kultury na terenach wiejskich), niski poziom wyposażenia w sieć wodno-kanalizacyjną oraz gazową. Wśród uwarunkowań wewnętrznych rozwoju województwa wiele miejsca poświęca się problemom społecznym wsi, podkreślając konieczność wspierania wielodzietnych rodzin na wsi i poprawy jakości życia mieszkańców wsi.

W części diagnostycznej poświęconej rolnictwu stwierdza się, że w wyniku upadku gospodarstw państwowych nastąpił spadek produkcji rolnej i drastyczny wzrost bezrobocia. Towarzyszy temu obecnie wzrost – i tak dużej w stosunku do innych regionów – przeciętnej powierzchni gospodarstw indywidualnych, co jest uznawane za atut. Przewiduje się, że uprawa zbóż będzie nadal główną pozycją w produkcji roślinnej. Wśród kluczowych problemów rolnictwa wymienia się:

- niski stopień wykształcenia rolników,
- słaby rozwój infrastruktury,
- rosnące bezrobocie na wsi,
- upadek wiejskich instytucji,
- niewielu liderów na wsi,
- wiejską biedę,
- ośrodki postpegeerowskie,
- zbyt wolny rozwój grup producenckich.

Zestawienie to zawiera pewne elementy odnoszące się bardziej ogólnie do obszarów wiejskich, które w diagnozie nie były w ogóle analizowane (np. upadek wiejskich instytucji, niewielu liderów na wsi, wiejska bieda).

W części koncepcyjnej obszary wiejskie zajmują marginalne miejsce. Tylko w trzech celach operacyjnych mówi się o rozwoju obszarów wiejskich, wspieraniu produkcji rolnej oraz rozwoju infrastruktury społecznej na wsi – to zbyt mało i zbyt hasłowo, jak na dostrzeżone w diagnozie problemy wsi.

Tab. 34. Ocena tematyki wiejskiej podejmowanej w części diagnostycznej *Strategii Rozwoju Województwa Zachodniopomorskiego do 2020 roku*

Kryterium oceny	Krótką charakterystyka	Ocena (pkt.)
Obszary wiejskie jako przedmiot diagnozy	Generalnie obszarom wiejskim poświęcono dużo uwagi, szczególnie w tematyce społecznej. Nie uniknięto jednak błędów postrzegania obszarów wiejskich poprzez pryzmat rolnictwa.	4
Jakość danych statystycznych	Dane statystyczne są aktualne i bogate, ale na ogół bez podania źródeł. Często też trzeba się domyślać, którego roku dotyczą.	2
Identyfikacja procesów na obszarach wiejskich	Diagnoza koncentruje się na problematyce rolnictwa, ale w podsumowaniu zdiagnozowano szereg ważnych procesów (głównie społecznych) – patrz <i>Obszary wiejskie w Strategii</i> .	4
Zróżnicowanie przestrzenne obszarów wiejskich	Zróżnicowanie przestrzenne wyrażono na mapach oraz w niektórych fragmentach tekstu. Treść map jest na tyle szczegółowa, że można łatwo wyciągać wnioski dla obszarów wiejskich.	3
Porównania regionalne obszarów wiejskich	Porównania z innymi regionami i przeciętną krajową są sporadyczne.	1
Obszary wiejskie w analizie SWOT	Analiza SWOT, podzielona na: społeczeństwo, infrastruktura, gospodarka, w skromnym zakresie podejmuje problematykę wiejską. Jest to wynik przyjętego modelu analizy (uwzględnienia trzech elementów rozwoju), ale tereny wiejskie nie są właściwie wyeksponowane.	2
Multimedialna jakość diagnozy	Diagnoza poświęcona rolnictwu zawiera jedną mapę udziału gruntów ornych w powierzchni UR. Inne mapy, dzięki szczegółowemu podziałowi administracyjnemu (gminy) wnoszą dużo informacji dotyczących wsi.	1

Tab. 35. Ocena tematyki wiejskiej podejmowanej w części koncepcyjnej *Strategii Rozwoju Województwa Zachodniopomorskiego do 2020 roku*

Kryterium oceny	Krótką charakterystyka	Ocena (pkt.)
Ranga obszarów wiejskich	W stosunku do zidentyfikowanych problemów w diagnozie, bardzo niewiele miejsca poświęcono obszarom wiejskim w części koncepcyjnej. Sporadycznie podkreśla się konieczność rozwiązania problemów społecznych na wsi i lepszego jej wyposażenia w infrastrukturę techniczną.	3
Różnorodność i szczegółowość działań	Problematyka wsi została uwzględniona w czterech celach operacyjnych (przy dwustopniowym podziale; brak kierunków działań): „restrukturyzacja i wspieranie prorynkowych form produkcji rolnej”, „rozwój małych miast”, „rewitalizacja i rozwój obszarów wiejskich”, „rozwój infrastruktury społecznej na obszarach wiejskich”. Brak jednak wystarczającego opisu tych działań.	3
Specyfika regionu	Uwzględniona w bardzo niewielkim stopniu, chociaż w diagnozie wyznaczono strukturę funkcjonalno-przestrzenną województwa.	1
Poprawność sformułowania wniosków	Koncentracja jednego z działań na rozwoju infrastruktury społecznej zgodna z analizą diagnostyczną. Inne zidentyfikowane w diagnozie problemy wsi nie mają pełnego odzwierciedlenia w koncepcji (są podejmowane w sposób ogólny) – np. popieranie lokalnych produktów, wspieranie rozwoju struktur funkcjonalno-przestrzennych, itp.	3
Oryginalność rozwiązań	Zastosowane rozwiązania nie odbiegają od standardowych.	1
Instrumenty wdrażania	Omówione właściwie z uwzględnieniem źródeł finansowania oraz struktury podziału środków i głównych programów rozwojowych.	3
Powiązania regionalne	Rozwój powiązań regionalnych i współpraca przygraniczna jest jednym z celów strategicznych, ale nie wiadomo, w jakim zakresie będzie to dotyczyło obszarów wiejskich.	1
Scenariusze rozwoju obszarów wiejskich	Nieśmiałe próby oceny perspektyw rozwoju demograficznego. W części koncepcyjnej rozpatrzono optymistyczny i pesymistyczny scenariusz rozwoju otoczenia, ale brak w nim ujęcia problemów wsi.	1
Narzędzia monitoringu	Wieś uwzględniona w niewielkim stopniu (skromna liczba mierników).	1
Multimedialna jakość części koncepcyjnej	Brak opracowań graficznych.	0

3. Ocena wojewódzkich strategii rozwoju pod względem ujmowania problematyki obszarów wiejskich

Wszystkie wojewódzkie strategie rozwoju były opracowane według schematu, który pozwala je porównywać i oceniać. Na ogół strategia składa się z dwóch głównych części: diagnostycznej i koncepcyjnej. Część diagnostyczną tworzy analiza współczesnej sytuacji przyrodniczej i społeczno-ekonomicznej regionu, wzbogacona często rozpoznaniem głównych procesów zachodzących w strukturze przestrzennej oraz podsumowanie w postaci analizy SWOT. Część koncepcyjna zawiera natomiast opis wizji regionu, cele i planowane kierunki działań w zakresie poszczególnych sfer rozwoju, opis sposobu monitorowania i ewaluacji oraz finansowych i prawnych metod realizacji strategii.

Techniczne przygotowanie dokumentów jest bardzo zróżnicowane, ale nie było oceniane w tym opracowaniu. Niektóre strategie mają postać jednego spójnego dokumentu, inne zaś zbudowane są z kilku osobnych opracowań (np. diagnoza, strategia, słownik itp.). Bardzo często do dokumentu zasadniczego dołączone są załączniki poświęcone zróżnicowanej tematyce. Różna jest także objętość dokumentów strategicznych. Na przykład *Strategia Rozwoju Województwa Łódzkiego na lata 2007–2020* ma tylko 52 strony, ale opracowana została na bazie bardzo szczegółowej diagnozy województwa łódzkiego (będącej istotną częścią *Strategii*) liczącej 797 stron. Z kolei *Strategia Rozwoju Województwa Pomorskiego* liczy 42 stron i zawiera części diagnostyczną i koncepcyjną.

3.1. Część diagnostyczna

Części diagnostyczne strategii są zróżnicowane pod względem formy. W niektórych dokumentach stanowią spójną część, w innych są niezależnym opracowaniem. Zdarza się też, że strategia zawiera tylko syntezę diagnozy, która została opracowana dużo wcześniej na potrzeby „starej” strategii.

Obszary wiejskie nie stanowią istotnego przedmiotu diagnozy; poświęca się im stosunkowo niewiele uwagi. Podstawowym problemem jest to, że obszary

Tab. 35. Charakterystyka elementów edytorskich strategii wojewódzkich

Województwo	Liczba stron					Liczba rycin
	Część diagnostyczna	Część koncepcyjna	Załączniki	Ogółem	Obszary wiejskie	
Dolnośląskie	43*	94	74**	211	7	20
Kujawsko-pomorskie	21	33	0	58	3	0
Lubelskie	476	81	14**	576	20	ok.195
Lubuskie	38	22	0	108	3	5
Łódzkie	800*	40	0**	849	50	246
Małopolskie	17	109	0	165	2	9
Mazowieckie	84*	47	25**	190	10	25
Opolskie	58*	30	46**	168	11	76
Podkarpackie	66	81	0	168	13	5
Podlaskie	29	28	0	84	6	3
Pomorskie	19*	8	1**	47	2	8
Śląskie	54	42	31	136	4	7
Świętokrzyskie	42	61	21	144	6	30
Warmińsko-mazurskie	11	40	0	84	6	4
Wielkopolskie	102*	22	0**	176	13	48
Zachodniopomorskie	67	14	0	105	5	15

* – diagnoza jest jednym z załączników, ** – bez diagnozy

wiejskie postrzega się nadal poprzez pryzmat gospodarki rolnej. Innymi słowy – są utożsamiane z rolnictwem, co jest niewłaściwe (generalnie w strategiach dominuje sektorowy podział diagnozy). W zdecydowanej większości opracowań diagnostycznych uwaga koncentruje się na problemach rolnictwa; analizowane są warunki agroekologiczne, kierunki produkcji, osiągnięte efekty itp. Bardzo niewiele miejsca zajmuje natomiast analiza innych elementów struktury przestrzennej wsi: problemów społecznych, infrastruktury, przedsiębiorczości, edukacji i innych. Tym samym w strategiach często brakuje kompleksowego i spójnego potraktowania problematyki obszarów wiejskich. Wybrane zagadnienia są sporadycznie podejmowane w innych częściach diagnozy, przy okazji analiz ogólnych. Polega to najczęściej na porównywaniu wartości różnych mierników poziomu rozwoju społeczno-gospodarczego na obszarach wiejskich i w miastach.

Najobszerniejsze tematycznie analizy wykonano w strategiach województw: łódzkiego, warmińsko-mazurskiego, wielkopolskiego i zachodniopomorskiego.

Na przykład w przypadku woj. łódzkiego obszary wiejskie i rolnictwo są tematem dwóch odrębnych podrozdziałów, w których omówiono ich zróżnicowanie przestrzenne i najważniejsze problemy rozwojowe.

Jakość danych statystycznych (szczegółowość, zasobność i aktualność) jest w większości przypadków zadowalająca. Materiał statystyczny dotyczy lat 2000., ale częstą praktyką jest niepodawanie roku, z którego pochodzą dane. Do rzadkości należy również podawanie źródła danych. Pozytywnie należy ocenić porównywanie danych dla różnych lat (np. w strategii województwa lubelskiego, świętokrzyskiego), co pozwala na wychwycenie zmian.

Identyfikacja procesów na obszarach wiejskich została ogólnie oceniona dobrze. W większości opracowań diagnostycznych analiza materiałów statystycznych pozwoliła wyciągnąć poprawne wnioski co do przebiegu głównych procesów społecznych i ekonomicznych. Koncentracja uwagi na zagadnieniach gospodarki rolnej spowodowała, że identyfikowane procesy dotyczą głównie rolnictwa, inne zagadnienia „rozrzucone” są w różnych miejscach dokumentu. Identyfikacja procesów na obszarach wiejskich została najlepiej przedstawiona w strategiach województw: mazowieckiego, lubelskiego, podkarpackiego i zachodniopomorskiego.

Skala analiz diagnostycznych jest zazwyczaj zbyt ogólna, uniemożliwiając uchwycenie różnic wewnątrzregionalnych. Analizy zróżnicowania przestrzennego nie dotyczą bezpośrednio obszarów wiejskich, lecz są ujmowane przedmiotowo (demografia, infrastruktura techniczna, rolnictwo itd.). Można z nich wyciągać wnioski istotne dla obszarów wiejskich. W strategiach, w których poruszane są zagadnienia zróżnicowania przestrzennego, skalą odniesienia jest zazwyczaj powiat lub podregion. Dużo rzadziej schodzi się do poziomu gmin. Zróżnicowanie wewnętrzne obszarów wiejskich zostało najlepiej opracowane w strategiach województw: lubelskiego, łódzkiego i mazowieckiego.

Porównanie z innymi regionami lub wskazanie miejsca regionu na tle innych regionów Polski pod względem wybranych cech obszarów wiejskich należy do rzadkości. Częściej wartości statystyczne odnosi się do uśrednionych wartości krajowych, a nawet Unii Europejskiej. Porównanie ze średnimi krajowymi jest wprawdzie cenne i poglądowe, ale do oceny sytuacji obszarów wiejskich regionu na tle innych bardziej przydatne byłyby porównania międzywojewódzkie.

Analiza SWOT została wykonana prawie we wszystkich strategiach wojewódzkich (z wyjątkiem woj. małopolskiego), ale jej szczegółowość i sposób ujęcia problematyki wiejskiej są bardzo zróżnicowane. Najczęściej analiza SWOT dotyczy kilku bloków tematycznych (np. środowisko, gospodarka, społeczeństwo), w obrębie których podejmowana jest tematyka obszarów wiejskich z identyfikacją słabych i mocnych stron regionu oraz szans i zagrożeń. Analizy koncentrują się na rolnictwie i jego „otoczeniu”. W strategiach województw: dolnośląskiego, opolskiego, podlaskiego, śląskiego, świętokrzyskiego i warmiń-

Tabela 36. Wyniki oceny diagnostycznej części strategii rozwoju województw pod względem problematyki obszarów wiejskich (OW)

Województwo	OW jako przedmiot diagnozy	Jakość danych statystycznych	Identyfikacja procesów na OW	Zróżnicowanie przestrzenne OW	Porównania regionalne OW	OW w analizie SWOT	Multimedialna jakość diagnozy	SUMA
Dolnośląskie	2	2	3	3	1	4	1	16
Kujawsko-pomorskie	2	2	1	1	2	2	0	10
Lubelskie	4	3	4	4	1	2	2	20
Lubuskie	1	1	3	1	1	1	0	8
Łódzkie	5	2	3	4	1	1	2	18
Małopolskie	1	1	1	1	1	1	0	6
Mazowieckie	3	3	5	4	1	3	2	21
Opolskie	3	2	3	2	2	4	2	18
Podkarpackie	3	2	4	1	1	3	0	14
Podlaskie	2	2	3	1	1	2	1	12
Pomorskie	3	1	3	3	0	1	1	12
Śląskie	3	2	3	2	1	2	1	14
Świętokrzyskie	4	2	3	1	2	4	0	16
Warmińsko-mazurskie	4	2	3	2	0	2	1	14
Wielkopolskie	4	2	3	2	1	2	1	15
Zachodniopomorskie	4	2	4	3	1	2	1	17

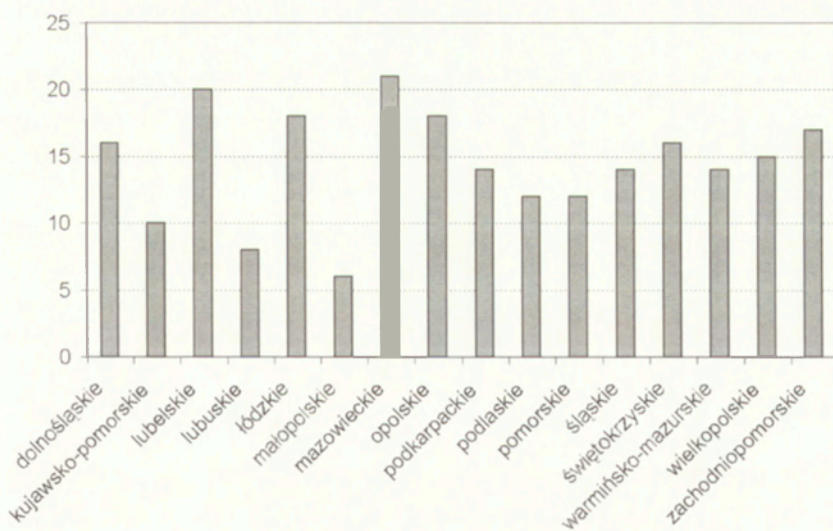
sko-mazurskiego, obszary wiejskie i rolnictwo stanowią odrębną część analizy SWOT. Nie oznacza to jednak, że są to najlepiej opracowane analizy. Podobnie jak w przypadku pozostałych analiz, traktują one obszary wiejskie bardzo ogólnie, rzadko uwzględniając specyfikę regionalną. Wymieniane przez autorów szanse i zagrożenia są często lakoniczne i do tego stopnia uniwersalne, że w zasadzie pasują każdej strategii. Zdarzały się przypadki zamieszczania praktycznie tych samych zapisów po stronie słabych i mocnych stron. Wydaje się, że narzędzie analizy SWOT w wielu strategiach nie zostało poprawnie wykorzystane, przez co wątpliwa jest jej użyteczność w formułowaniu celów i kierunków rozwoju.

Graficzna forma diagnozy ułatwia jej czytelność i interpretację zjawisk społecznych i ekonomicznych. Chodzi przede wszystkim o zastosowanie map i wykresów. Części diagnostyczne większości strategii wojewódzkich zawierają

takie formy graficzne, które obrazują bardzo różne zagadnienia. Wśród nich są opracowania graficzne dotyczące rolnictwa. Z niektórych map można wyciągać wnioski na temat zróżnicowania przestrzennego wsi. Niestety, w przypadku niespełna 1/3 analizowanych dokumentów zabrakło w diagnozach form graficznych odnoszących się do problematyki wiejskiej. Wartość merytoryczna diagnoz zyskałaby wiele w przypadku zamieszczenia map w strategiach np. podkarpackiego czy małopolskiego. Na drugim biegunie mamy strategię województwa łódzkiego, gdzie znalazło się powyżej 20 map w części diagnostycznej.

Jakość opracowań graficznych jest różna. Wzorem do naśladowania mogą być bardzo szczegółowe mapy poświęcone kilku najważniejszym tematom zawarte w strategii województwa lubelskiego. Z kolei strategia województwa dolnośląskiego zawiera również interesujące tematyczne opracowania kartograficzne, ale mają one charakter syntetyczny. Natomiast mapy w strategii woj. zachodniopomorskiego są ubogimi w treść prostymi opracowaniami analitycznymi. Skrajnym przykładem jest strategia woj. lubuskiego, w której posłużono się wątpliwej jakości kopiami map Polski z innych opracowań.

W ocenie części diagnostycznej dokumenty mogły uzyskać maksymalnie 25 pkt. Najlepiej wypadły strategii województw mazowieckiego i lubelskiego, które uzyskały odpowiednio 21 i 20 punktów. Korzystnie zostały też ocenione dokumenty z województw: łódzkiego i opolskiego (po 18 pkt.). Najniższe oceny uzyskały natomiast strategii województw: małopolskiego i lubuskiego (6 i 8 pkt.). Przeciętna ocena wszystkich dokumentów wyniosła około 15 pkt.; wartość niższą od tej uzyskało 7 dokumentów.



Ryc. 5. Ocena punktowa części diagnostycznej strategii wojewódzkich pod względem ujmowania problematyki obszarów wiejskich

3.2. Część koncepcyjna

Ranga obszarów wiejskich w części koncepcyjnej była ustalana na podstawie ich miejsca w strukturze celów. Na przykład w strategii woj. świętokrzyskiego aktywizacja rolnictwa i wielofunkcyjny rozwój obszarów wiejskich jest jednym z celów strategicznych, natomiast w strategii woj. pomorskiego problematyka wiejska pojawia się na poziomie działań. Najczęściej jednak obszary wiejskie uwzględniane są na poziomie pośrednim, tj. w celach operacyjnych. Generalnie można przyjąć, że poświęca się im umiarkowaną uwagę, w większości przypadków – adekwatną do ich roli w strukturze przestrzennej regionów. Warto przy tym zauważyć, że ujęcie celów, kierunków i innych zapisów koncepcyjnych, zwłaszcza terminologia w tym zakresie, była w strategiach bardzo zróżnicowana. Różna była też liczba celów najwyższej rangi – w niektórych dokumentach było ich 3, a w innych 9. Cele niższej rangi nazywano: pośrednimi, warunkującymi, operacyjnymi, czasami wyróżniano dodatkowo: obszary polityki, obszary strategiczne, pola strategiczne, priorytety, kluczowe zagadnienia itd. Te zawilości terminologiczne, a także różny stopień rozbudowania drzewa celów i kierunków, sprawiały trudności w porównywaniu i ocenie rangi obszarów wiejskich w strategiach.

Różnorodność i szczegółowość ustaleń strategicznych dotyczy przede wszystkim gospodarki rolnej. W dużo mniejszym stopniu obejmuje to inne aspekty działalności gospodarczej i społecznej na obszarach wiejskich. Wynika to prawdopodobnie z nie uwzględniania specyfiki regionu. Niemniej jednak nie brakuje w strategiach zapisów wskazujących na konieczność rozwoju działalności pozarolniczej, wielofunkcyjności wsi itp. Są to jednak najczęściej zapisy ogólnikowe, uniwersalne, nie niosące konkretnych treści adekwatnych do warunków regionalnych. Powszechne jest np. ustalanie w strategiach kierunku rozwoju agroturystyki, która stała się „łatwym”, modnym hasłem. Zapisy strategii często wskazują na agroturystykę jako potencjalny czynnik rozwoju obszarów wiejskich tam, gdzie trudno wskazać inne możliwości rozwoju. Jest to podejście niewłaściwe, nieuzasadnione i rola agroturystyki jest zdecydowanie przeceniana.

W analizowanych strategiach brakowało hierarchii proponowanych działań w obrębie poszczególnych kierunków polityki czy celów operacyjnych. W strategiach najczęściej nie podawano, które działania należy wykonać w pierwszej kolejności, które są drugoplanowe itd. Dotyczy to zarówno problematyki wiejskiej, jak i innych zagadnień. Wydaje się, że ustalenie ważności działań w ramach celu czy kierunku poświęconemu obszarom wiejskim pozwoliłoby wyeliminować pewien chaos, który tworzył się w przypadku zbytnej różnorodności i szczegółowości działań. Choć w niektórych dokumentach próbowano jednak uporządkować działania – np. w lubelskim podzielono zadania do wykonania na

dwa przedziały czasowe (do 2015 i do 2020 r.), etapy realizacji działań zamieszczono też w przypadku strategii województwa łódzkiego.

Specyfika regionów i ich zróżnicowanie przestrzenne w konkretnych celach, kierunkach i działaniach związanych z obszarami wiejskimi, jest w większości przypadków niezadowolająco uwzględniona (z wyjątkiem województw: lubelskiego i mazowieckiego). Proponowane działania są mało konkretne i tylko częściowo uwzględniają specyfikę regionu. Często natomiast są to propozycje na tyle ogólnie sformułowane, że mogą dotyczyć każdego regionu (np. promocja postaw rynkowych, podnoszenie poziomu kształcenia w instytucjach edukacyjnych, tworzenie atrakcyjnych warunków dla rozwoju kariery naukowej, w tym przyciąganie naukowców spoza regionu, kreowanie i wspieranie rozwoju regionalnych i tradycyjnych produktów żywnościowych oraz innych marek regionalnych itp. – przykład ze strategii woj. pomorskiego). Skłania to do wniosku, że autorzy dokumentów w zbyt małym stopniu uwzględnili części diagnostyczne, które na różnym poziomie ogólności identyfikują specyfikę i zróżnicowanie regionów. Wszystkie województwa są przecież wewnątrznie bardzo zróżnicowane pod względem poziomu rozwoju społeczno-ekonomicznego, funkcji, warunków przyrodniczych itp. Nie powinno się więc ustalać jednolitych kierunków rozwoju i działań dla całego obszaru, co najczęściej miało miejsce w strategiach. Przykładem może być tu np. kierunek zwiększania lesistości w województwie małopolskim – na pewno inne są potrzeby zwiększania lesistości na wysoko zalesionych obszarach karpackich, a inne na rolniczych obszarach północnej części województwa.

Poprawność sformułowania ustaleń strategicznych na podstawie wniosków wynikających z diagnozy, jest zadowolająca tylko na poziomie ogólnym. Ponieważ części diagnostyczne niewystarczająco analizowały zróżnicowanie przestrzenne regionów, wnioski w części koncepcyjnej są mało konkretne. Niemniej spójność części diagnostycznej i koncepcyjnej w zakresie wyciąganych wniosków nie budzi zastrzeżeń.

Bardzo nisko zostały ocenione nowatorstwo i oryginalność proponowanych rozwiązań w zakresie kierunków rozwoju obszarów wiejskich. Zdecydowana większość koncepcji zawartych w dokumentach strategicznych nie wychodzi poza ramy standardowych rozwiązań opartych na takim samym schemacie. Zabrakło ciekawych rozwiązań i pomysłów uwzględniających walory wewnętrzne regionów. Wśród lepiej ocenionych znalazły się dokumenty z województw: lubelskiego, małopolskiego, mazowieckiego, podkarpackiego, podlaskiego i wielkopolskiego.

Instrumenty wdrażania – wskazanie odpowiednich metod i instrumentów finansowych, prawnych, technicznych wdrażania strategii na obszarach wiejskich – zostały różnie ocenione. Pod tym względem strategię można podzielić na dwie grupy – pierwszą tworzą dokumenty, w których zadowolająco omówiono

źródła finansowania oraz rozwiązania prawne i techniczne wdrażania działań, drugą – dokumenty, w których występują poważne braki w tym zakresie. Brak charakterystyki instrumentów, w tym przede wszystkim podziału kompetencji, może powodować, że część działań będzie miała wymiar wyłącznie „papierowy” i martwy.

Dość poważnym zarzutem wobec większości strategii jest to, że uwzględniają one tylko wewnętrzną przestrzeń i nie odnoszą się do regionów sąsiednich. Brak uwzględnienia powiązań międzyregionalnych nie jest zgodny z zasadą spójności terytorialnej. Wiele elementów infrastruktury technicznej (drogi, linie przesyłu energii itp.) oraz rozwoju gospodarczego (obszary rolnicze, silne ośrodki przemysłowe itp.) i społecznego (uczelnie, ośrodki kultury) ma charakter ponadregionalny i należy je traktować kompleksowo, uwzględniając przy tym współpracę międzyregionalną.

Wybrane strategie w bardzo ograniczonym stopniu uwzględniają scenariusze rozwoju regionu. Na ogół są to nieśmiałe próby wskazania kierunku rozwoju regionu w zależności od ogólnych trendów rozwojowych. Tylko strategia woj. mazowieckiego zawiera trzy różne scenariusze rozwoju, z których można wyciągać wnioski dla obszarów wiejskich. Natomiast w strategii woj. świętokrzyskiego przedstawiono scenariusze szans i zagrożeń, w których również można doszukać się elementów problematyki wiejskiej. W ośmiu dokumentach tematyka scenariuszy rozwoju nie jest w ogóle podejmowana.

Wskazane narzędzia monitoringu wdrażania postanowień strategii są w większości przypadków właściwe, ale niekompletne. Zaproponowane wskaźniki dotyczące obszarów wiejskich uwzględniają głównie zagadnienia rolnictwa, w mniejszym zaś stopniu inne elementy struktury przestrzennej wsi. Może to być wynik realizmu autorów strategii – część istotnych danych statystycznych pochodzić może tylko z rzadkich spisów powszechnych. Niektóre strategie ograniczają narzędzia monitoringu do niezbędnego minimum narzuconego „odgórnie”.

Spśród wszystkich elementów oceny najslabiej oceniono graficzne opracowanie części koncepcyjnej w postaci syntetycznych map. Zamieszczanie takich map jest wysoce uzasadnione, ponieważ dużo przystępniej niż tekst pokazują planowany rozwój przestrzenny regionu. Tylko graficzna forma strategii woj. lubelskiego została dobrze oceniona, choć również nie jest w pełni zadowalająca. Brak przestrzennej prezentacji koncepcji rozwoju w oczywisty sposób nawiązuje do ogólnikowego charakteru ustaleń strategicznych, które nie uwzględniają różnicowania typologicznego i regionalnego obszarów wiejskich.

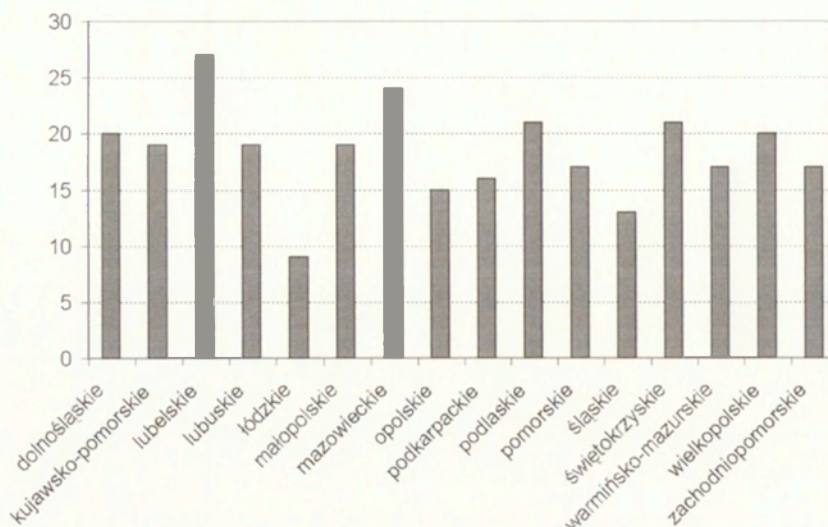
Pozytywnie należy ocenić szeroki zakres konsultacji społecznych, przeprowadzonych na potrzeby niektórych strategii (np. małopolskie, podkarpackie, podlaskie, warmińsko-mazurskie). W konsultacjach tych często brali udział przedstawiciele instytucji działających na rzecz obszarów wiejskich. Zastrzeżenia

Tab. 37. Wyniki oceny koncepcyjnej części strategii rozwoju województw pod względem problematyki obszarów wiejskich

Województwo	Ranga OW	Różnorodność i szczegółowość działań	Specyfika regionu	Poprawność sformułowania wniosków	Oryginalność rozwiązań	Instrumenty wdrażania	Powiązania regionalne	Scenariusze rozwoju OW	Narzędzia monitoringu	Multimedialna jakość części koncepcyjnej	SUMA
Dolnośląskie	4	4	1	3	1	3	2	0	2	0	20
Kujawsko-pomorskie	3	3	2	4	1	3	1	0	2	0	19
Lubelskie	4	5	3	4	2	2	2	1	2	2	27
Lubuskie	2	2	2	3	1	3	2	2	2	0	19
Łódzkie	2	1	1	2	1	1	0	0	1	0	9
Małopolskie	2	4	1	3	2	3	1	0	2	1	19
Mazowieckie	2	4	3	4	2	2	1	3	2	1	24
Opolskie	3	3	1	2	1	1	1	0	3	0	15
Podkarpackie	4	3	1	2	2	1	1	0	2	0	16
Podlaskie	3	4	2	3	2	2	3	0	2	0	21
Pomorskie	2	2	2	3	1	3	0	2	2	0	17
Śląskie	3	2	1	2	1	0	0	0	3	1	13
Świętokrzyskie	5	3	2	3	1	1	2	1	2	1	21
Warmińsko-mazurskie	4	3	1	2	1	3	1	1	1	0	17
Wielkopolskie	4	3	2	4	2	1	1	1	2	0	20
Zachodnio-pomorskie	3	3	1	3	1	3	1	1	1	0	17

budzi natomiast sposób wykorzystania tych konsultacji (np. w województwie małopolskim stworzono wprawdzie mapę będącą wynikiem konsultacji powiatowych, ale zabrakło odniesienia do niej w celach i kierunkach rozwoju).

W części koncepcyjnej strategii mogły osiągnąć maksymalną ocenę 37 pkt. Ponownie najlepiej zostały ocenione dokumenty przygotowane przez województwa: lubelskie i mazowieckie (27 i 24 pkt.), z tym że na odwrotnych pozycjach. Najniżej pod tym względem zostały ocenione strategii województw: łódzkiego i śląskiego (9 i 13 pkt.). Przeciętna ocena wyniosła około 19 pkt.; 6 regionów uzyskało niższą.



Ryc. 6. Ocena punktowa części koncepcyjnej strategii wojewódzkich pod względem ujmowania problematyki obszarów wiejskich

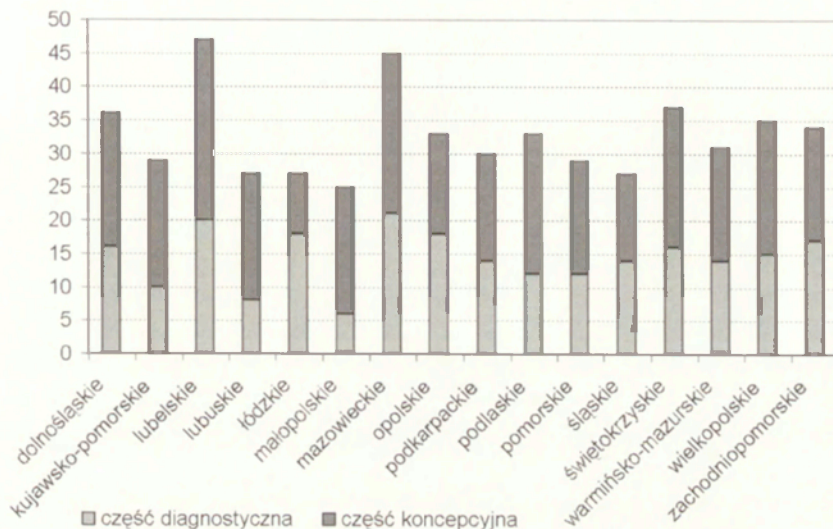
3.3. Kategorie wojewódzkich strategii na podstawie ich ocen

Ocena ogólna części diagnostycznej i koncepcyjnej strategii wojewódzkich pod względem ujmowania problematyki obszarów wiejskich pozwala wyróżnić dwa zdecydowanie najlepiej opracowane dokumenty. Są to *Strategia Rozwoju Województwa Mazowieckiego do roku 2020 (aktualizacja)* i *Strategia Rozwoju Województwa Lubelskiego na lata 2006–2020*. Wszystkie pozostałe strategie uzyskały dużo niższe oceny.

Efektom analiz jest podział strategii wojewódzkich na cztery kategorie. Na wstępie podzielono badane dokumenty na dwie podobnie liczebnie grupy pod względem oceny części diagnostycznej i również na dwie grupy pod względem oceny części koncepcyjnej. W jednej grupie znalazły się strategie województw, które uzyskały najniższe oceny, w drugiej – oceny najwyższe. „Krzyszując” oceny otrzymano cztery dokumentów.

1. Strategie zrównoważone dobrze opracowane – dolnośląskie, lubelskie, mazowieckie, świętokrzyskie – dobre oceny części diagnostycznej i koncepcyjnej.
2. Strategie niespójne diagnostyczne – łódzkie, opolskie, zachodniopomorskie – dobre oceny części diagnostycznej i słabe oceny części koncepcyjnej.
3. Strategie niespójne koncepcyjne – kujawsko-pomorskie, lubuskie, małopolskie, podlaskie, wielkopolskie – dobre oceny części koncepcyjnej i słabe oceny części diagnostycznej.

4. Strategie niedostosowane diagnostycznie i koncepcyjnie – podkarpackie, pomorskie, śląskie, warmińsko-mazurskie – słabe oceny części diagnostycznej i słabe oceny części koncepcyjnej.



Ryc. 7. Ogólna ocena punktowa części diagnostycznej i koncepcyjnej strategii wojewódzkich pod względem ujmowania problematyki obszarów wiejskich

Tab. 38. Kategorie strategii wojewódzkich

		Część koncepcyjna	
		+	-
Część diagnostyczna	+	dolnośląskie	łódzkie
		lubelskie	opolskie
		mazowieckie	zachodniopomorskie
		świętokrzyskie	
	-	kujawsko-pomorskie	podkarpackie
		lubuskie	pomorskie
		małopolskie	śląskie
		podlaskie	warmińsko-mazurskie
	wielkopolskie		

Podsumowanie

Strategie rozwoju województw są zróżnicowane pod względem objętości, formy, szczegółowości, zawartości merytorycznej, w tym sposobu ujęcia ustaleń strategicznych. W związku z tym różne jest też miejsce i ranga obszarów wiejskich w analizowanych dokumentach. Generalnie można stwierdzić, że wsi poświęca się niewiele uwagi i na ogół jest ona postrzegane poprzez pryzmat gospodarki rolnej. Niewiele natomiast miejsca zajmują inne, równie istotne, zagadnienia dotyczące obszarów wiejskich. Do rzadkości należą strategie, w których proponuje się rozwiązania skierowane bezpośrednio do nich.

Można wskazać pewne cechy typowe, powtarzające się w większości dokumentów; wiele z nich należy ocenić krytycznie. Poniżej zestawiono krytycznie ocenione cechy strategii w kontekście podejmowanej przez nie problematyki obszarów wiejskich.

1. **Sektorowe ujęcie zagadnień społeczno-gospodarczych**, czego skutkiem jest między innymi utożsamianie problematyki obszarów wiejskich z rolnictwem. Podział sektorowy jest niezgodny z koncepcją spójności rozwoju regionalnego.
2. **Brak kompleksowego podejścia do obszarów wiejskich z uwzględnieniem ich zróżnicowania przestrzennego i funkcjonalnego**. Strategie traktują na ogół obszary wiejskie jako jednorodną przestrzeń. Ustalenia strategiczne dotyczą na ogół całości regionu, natomiast rzadko odnoszą się do konkretnych części województwa.
3. **Ogólnikowy i standardowy charakter proponowanych celów strategicznych, kierunków i działań**. Mało konkretne sformułowanie ustaleń strategicznych sprawia, że nadają się one do zastosowania w każdym dokumencie strategicznym. Sformułowania celów i działań w regionie x są powtarzane w regionach y , z itd. Wśród przykładów standardowych formuł można wymienić: wspieranie ładu przestrzennego, poprawa kapitału społecznego, podnoszenie warunków życia itp. Formułowane opisy działań nie uwzględniają specyfiki regionu, lecz mają charakter uniwersalny.
4. **Brak zrównoważenia części diagnostycznej z częścią koncepcyjną**. W większości strategii wojewódzkich część diagnostyczna obejmująca

Podsumowanie

Strategie rozwoju województw są zróżnicowane pod względem objętości, formy, szczegółowości, zawartości merytorycznej, w tym sposobu ujęcia ustaleń strategicznych. W związku z tym różne jest też miejsce i ranga obszarów wiejskich w analizowanych dokumentach. Generalnie można stwierdzić, że wsi poświęca się niewiele uwagi i na ogół jest ona postrzegane poprzez pryzmat gospodarki rolnej. Niewiele natomiast miejsca zajmują inne, równie istotne, zagadnienia dotyczące obszarów wiejskich. Do rzadkości należą strategie, w których proponuje się rozwiązania skierowane bezpośrednio do nich.

Można wskazać pewne cechy typowe, powtarzające się w większości dokumentów; wiele z nich należy ocenić krytycznie. Poniżej zestawiono krytycznie ocenione cechy strategii w kontekście podejmowanej przez nie problematyki obszarów wiejskich.

1. **Sektorowe ujęcie zagadnień społeczno-gospodarczych**, czego skutkiem jest między innymi utożsamianie problematyki obszarów wiejskich z rolnictwem. Podział sektorowy jest niezgodny z koncepcją spójności rozwoju regionalnego.
2. **Brak kompleksowego podejścia do obszarów wiejskich z uwzględnieniem ich zróżnicowania przestrzennego i funkcjonalnego**. Strategie traktują na ogół obszary wiejskie jako jednorodną przestrzeń. Ustalenia strategiczne dotyczą na ogół całości regionu, natomiast rzadko odnoszą się do konkretnych części województwa.
3. **Ogólnikowy i standardowy charakter proponowanych celów strategicznych, kierunków i działań**. Mało konkretne sformułowanie ustaleń strategicznych sprawia, że nadają się one do zastosowania w każdym dokumencie strategicznym. Sformułowania celów i działań w regionie x są powtarzane w regionach y , z itd. Wśród przykładów standardowych formuł można wymienić: wspieranie ładu przestrzennego, poprawa kapitału społecznego, podnoszenie warunków życia itp. Formułowane opisy działań nie uwzględniają specyfiki regionu, lecz mają charakter uniwersalny.
4. **Brak zrównoważenia części diagnostycznej z częścią koncepcyjną**. W większości strategii wojewódzkich część diagnostyczna obejmująca

„tematy wiejskie” zdecydowanie przeważa pod względem ilości treści nad częścią koncepcyjną. Wydaje się, że proporcje te są zachwiane.

5. **Niedostatek kartograficznych prezentacji** ustaleń strategicznych. Mapa wydaje się być najlepszą formą syntezy dla dokumentów strategicznych, które odnoszą się do określonej przestrzeni.
6. **Niedostateczne przedstawienie sposobów wdrażania ustaleń strategicznych dotyczących obszarów wiejskich**, w tym podmiotów odpowiedzialnych i ich kompetencji oraz niedostatek konkretnych wytycznych w zakresie tworzenia programów operacyjnych dotyczących obszarów wiejskich w regionach.
7. **Brak określenia ważności (kolejności realizacji) działań w obrębie poszczególnych kierunków polityki lub celów operacyjnych.**

Wśród pozytywnych cech dokumentów należy przede wszystkim wymienić ich aktualność. Poniżej zestawiono pozytywnie ocenione cechy strategii w kontekście podejmowanej przez nie problematyki obszarów wiejskich.

1. **Zadowalający zakres i aktualność danych statystycznych** w diagnostycznych częściach strategii. Wykorzystanie dostępnych źródeł jest relatywnie dobre, choć należy dodać, że ogólnie dostępne statystyki są ubogie pod względem danych odnoszących się do skal szczegółowych.
2. **Poprawna identyfikacja procesów społeczno-ekonomicznych na obszarach wiejskich w diagnostycznych częściach strategii.**
3. **Wykorzystanie form graficznych w diagnostycznych częściach strategii.** Dotyczy to jednak tylko wybranych dokumentów strategicznych.
4. **Względna spójność części diagnostycznych i koncepcyjnych** na poziomie ogólnym. Wnioski wynikające z analiz w częściach diagnostycznych są uwzględniane w częściach koncepcyjnych, ale dotyczy to głównie zagadnień ogólnych.
5. **Wystarczający zakres proponowanych narzędzi monitoringu zmian na obszarach wiejskich.**

Ocena punktowa strategii za części diagnostyczne i koncepcyjne pozwoliła na wskazanie czterech kategorii dokumentów. W pierwszej kategorii – „strategie zrównoważone” – znalazły się najlepiej opracowane dokumenty z województw: dolnośląskiego, lubelskiego, mazowieckiego i świętokrzyskiego. Problematyka obszarów wiejskich była w nich dobrze przedstawiona, zarówno w części diagnostycznej, jak i koncepcyjnej. Drugą i trzecią kategorię tworzą „strategie niespójne”, które uzyskały niską ocenę za część diagnostyczną (strategie województw: kujawsko-pomorskiego, lubuskiego, małopolskiego, podlaskiego, wielkopolskiego) lub koncepcyjną (strategie województw: łódzkiego, opolskiego, zachodniopomorskiego). Ostatnią kategorię tworzą „strategie niedostosowane”, w których zarówno części diagnostyczne jak i koncepcyjne uzyskały niskie oceny

(strategie województw: podkarpackiego, pomorskiego, śląskiego, warmińsko-mazurskiego).

Analiza strategii wojewódzkich pod kątem obszarów wiejskich pozwala na sformułowanie kilku rekomendacji, które urzędy marszałkowskie powinny rozważyć przystępując do aktualizacji tych dokumentów.

1. Wskazana jest analiza funkcjonalna obszarów wiejskich, która pozwoliłaby ocenić przestrzenne zróżnicowanie tych obszarów pod kątem społeczno-gospodarczym. Z uwagi na coraz mniejsze znaczenie rolnictwa i dywersyfikację rozwoju gospodarczego wsi, należy odejść od utożsamiania wsi z rolnictwem.
2. Kierunki polityki i działania należy dostosować do zróżnicowania przestrzennego obszarów wiejskich.
3. Należy jasno określić ważność poszczególnych działań w obrębie określonego celu lub kierunku polityki. Ułatwi to wybór spośród alternatywnych przedsięwzięć w przypadku ograniczonych środków na realizację danego celu.
4. Należy konkretnie określić narzędzia wdrażania strategii i podmioty odpowiedzialne za instrumentację poszczególnych ustaleń strategicznych; hasłowe wymienianie powszechnych instrumentów finansowania i ogólnych zasad wdrażania wynikających z funkcjonujących przepisów, wydaje się niewystarczające.
5. Wskazane jest odchodzenie od standardowych, uniwersalnych, nie niosących konkretnych treści zapisów na rzecz tworzenia nowatorskich, oryginalnych, uwypuklających specyfikę regionalną rozwiązań koncepcyjnych.

Mapy, będące dobrym narzędziem prezentacji ustaleń strategicznych, powinny być częściej zamieszczane w koncepcyjnych częściach dokumentów.

Literatura

- Diagnoza aktualnego stanu województwa opolskiego*, 2005, Opole.
- Diagnoza Prospektywna – Strategia Rozwoju Województwa Kujawsko-Pomorskiego*, 1999, Toruń.
- Diagnoza Województwa Łódzkiego*, 2005, Łódź.
- Gorzela G., Jałowiecki B., 2001, *Strategie rozwoju regionalnego województw: próba oceny*, Studia Regionalne i Lokalne, 1, 5.
- Strategia Rozwoju Rolnictwa i Obszarów Wiejskich – Strategia Rozwoju Województwa Kujawsko-Pomorskiego*, 2000, Toruń.
- Strategia Rozwoju Województwa Dolnośląskiego do 2020 roku*, 2005, Wrocław.
- Strategia Rozwoju Województwa Kujawsko-Pomorskiego na lata 2007–2020*, 2005, Toruń.
- Strategia Rozwoju Województwa Lubelskiego na lata 2006–2020*, 2005, Lublin.
- Strategia Rozwoju Województwa Lubuskiego. Aktualizacja z horyzontem czasowym do 2020 roku*, 2005, Zielona Góra.
- Strategia Rozwoju Województwa Łódzkiego na lata 2007–2020*, 2006, Łódź.
- Strategia Rozwoju Województwa Małopolskiego na lata 2007–2013*, 2005, Kraków.
- Strategia Rozwoju Województwa Mazowieckiego do roku 2020 (aktualizacja)*, 2006, Warszawa.
- Strategia Rozwoju Województwa Opolskiego*, 2005, Opole.
- Strategia Rozwoju Województwa Podkarpackiego na lata 2007–2013*, 2006, Rzeszów.
- Strategia Rozwoju Województwa Podlaskiego do 2020 roku*, 2006, Białystok.
- Strategia Rozwoju Województwa Śląskiego na lata 2000–2020*, 2005, Katowice.
- Strategia Rozwoju Województwa Świętokrzyskiego do roku 2020*, 2006, Kielce.
- Strategia Rozwoju Województwa Wielkopolskiego do 2020 roku*, 2005, Poznań.
- Strategia Rozwoju Społeczno-Gospodarczego Województwa Warmińsko-Mazurskiego do roku 2020*, 2005, Olsztyn.
- Strategia Rozwoju Województwa Zachodniopomorskiego do 2020 roku*, 2005, Szczecin.
- Ustawa z dnia 5 czerwca 1998 r. o samorządzie województwa*, Dz.U. 1998 Nr 91 poz. 576, z późniejszymi zmianami.

Summary

Policies of voivodeship development constitute the most important strategic documents drawn up by individual voivodeship self-governments. They define goals and directions of a given region development; also, these documents are a point of reference for other projects and planning documents prepared on a regional level.

Policies formulated by voivodeships are usually a result of several months' work carried out by a large group of people. The Marshal's Offices of given voivodeships allot considerable financial resources for their developing, collaborate with many entities as well as usually hold extensive public consultations. Due to constantly ongoing transformations of spatial structure and changing circumstances modifying the current directions of regional development, every once in a while the policies need to be updated. Since it is the academic circles who carry out an assessment of these documents, they, among others, should play a significant part in shaping the policies contents. The results of those studies may contribute to the enhancing of the subsequent policy updates in order for regional strategies to better fulfill their functions and to be good and useful instruments of regional policy.

The authors of the paper make an attempt at detailed and critical analysis of voivodeship policies concerning the rural areas issues. The primary aim of the research is to establish a diagnosis and assessment of the current voivodeship development policies with a special focus on goals and directions of development provided in these documents for rural areas.

For each of the sixteen voivodeship policies looked at, their contents relating to rural areas were thoroughly examined, with paying special attention to the questions, whether these documents are still valid and relevant and cover a wide range of the identified socio-economic phenomena and processes in rural areas, and also whether these policies take into consideration the regional uniqueness; as well as examining them with a special focus on presented therein concepts of the rural areas development – i.e. the goals, directions of development and measures to be taken. The assessment of the rural subject matter brought up in these policies is divided into two parts. In the first part, the diagnostic issues are evaluated, and in the second one – the conceptual matters. For each of these

parts, a collection of features is proposed. For all of the individual voivodeship policies, each of the analyzed features is quantified with points. The ultimate outcome of the conducted analyses is the creation of the four categories of policies in respect of the presentation of the rural subject matter.

The results of the analyses have shown that the development policies of voivodeships vary in size, form, range of details covered, factual context, and also in the form of presenting strategic decisions. Consequently, in each of the analyzed documents a different position and importance is attached to rural areas. Generally, it can be asserted that the rural areas are given little attention, and that usually these areas are looked at mainly from the angle of agricultural economy. Whereas other issues equally significant receive only a cursory treatment. Only rarely may one find the policies which propose solutions directly addressing the rural areas problems.

One may also indicate certain distinctive features which repeatedly appear in the majority of these documents; a lot of them should be assessed critically. Below there are critically assessed features of the investigated policies in the context of the rural subject matter brought up in these.

1. **The sectoral presentation of the socio-economic issues, as a result of which the rural subject matter is equated with agriculture.** Such sectoral division is at variance with the cohesion policy of regional development.
2. **The approach to rural areas lacks comprehensiveness, with not taking into account spatial and functional differentiation.** The policies usually perceive rural areas as a uniform space. Strategic decisions concern themselves with a region as a whole, whereas seldom refer to the particular parts of voivodeship region.
3. **The vague and standard character of the proposed strategic goals, directions and measures.** Vagueness of the formulated strategic decisions makes it possible to use them repeatedly in every strategic document. That means, that the goals and measures to be taken in the x region are repeated in the y , z , etc., regions. Among examples of the typical wording used, there are such as: *supporting the spatial order, improvement of social capital, improvement in standards of living*, et cetera. The descriptions of measures do not take into consideration the uniqueness of a given region, but rather tend to be universal.
4. **The imbalance between a diagnostic and a conceptual part.** In the majority of the voivodeship policies, a diagnostic part dealing with rural issues decidedly dominates over a conceptual part in terms of amount of contents it occupies. It appears that the proportions are utterly distorted here.
5. **A shortage of cartographic presentations illustrating strategic decisions.** Maps seem to be the best form of synthesis for strategic documents referring to a given space.

6. **The insufficient demonstration of ways of implementing the strategic decisions concerning rural areas**, as well as not presenting the institutions responsible for implementation and their competencies; also a lack of concrete guidelines with regard to the creation of operational projects relating to rural areas in regions.
7. **Failure to define the importance of the measures (the realization sequence) for the policy directions or operational goals.**

Among the positive features of the investigated documents, one should primarily mention their validity and relevance. Below, positively evaluated features of the policies are compiled in the context of the rural subject matter brought up in these documents.

1. **Satisfying range and validity of statistical data in the diagnostic parts of voivodeship policies.** The utilization of the available sources is relatively appropriate, though it may be stated that the generally available statistics are poor in terms of data relating to the more detailed scales.
2. **The correct identification of socio-economic processes in rural areas in the diagnostic parts of these policies.**
3. **The use of graphic forms in the diagnostic parts of the policies.**
4. **A relative cohesion of the diagnostic and conceptual parts at a general level.** However, that concerns only the selected strategic documents.
5. **A sufficient scope of the proposed instruments for monitoring changes in rural areas.**

The quantified with the aid of points assessment for the diagnostic and conceptual parts contained in the examined voivodeship policies allowed for indicating four categories of documents. In the first category – “the sustainable policies” – there are the best prepared documents from voivodeships such as: Dolnośląskie, Lubelskie, Mazowieckie and Świętokrzyskie. The rural subject matter contained therein was well presented, both in diagnostic as well as conceptual part. The “incohesive policies”, forming the second and the third category, received poor grades either for their diagnostic part (voivodeships: Kujawsko-Pomorskie, Lubuskie, Małopolskie, Podlaskie, Wielkopolskie), or for their conceptual part (voivodeships: Łódzkie, Opolskie, Zachodniopomorskie). In the last category there are “the not adjusted policies”, in which both their diagnostic and conceptual part were poorly graded (voivodeships: Podkarpackie, Pomorskie, Śląskie, Warmińsko-Mazurskie).

The analysis of voivodeship policies with a special focus on rural areas makes it possible to formulate several recommendations, which deserve a careful consideration on the part of the Marshal's Offices of voivodeships, when it should come to updating these documents.

1. It is advisable to conduct the functional analysis of rural areas which would allow for evaluating the spatial differentiation of these areas from a socio-

-economic perspective. Because of a decreasing significance of agriculture and diversification of economic development in rural areas, it would be best to stop identifying rural areas with agriculture.

2. Directions of policy and measures should be adjusted to spatial differentiation of rural areas.
3. It would be necessary to clearly define importance of the particular measures for a given goal, as well as determining the policy direction.
4. It would be necessary to define concrete instruments for policy implementation and to indicate the institutions responsible for instrumentation of the particular strategic decisions. It appears to be insufficient to mention in the slogan-like fashion popularly known financial instruments and general implementation principles.
5. It would be advisable that the policy contents be free from standard, universal and vague slogans, and instead introduce regulations that are innovative, genuine highlighting the regional uniqueness of the proposed conceptual solutions.

Maps, as being an excellent tool for presenting strategic decisions, should be more frequently included into the conceptual parts of policy documents.

Strategia rozwoju województwa jest podstawowym dokumentem polityki regionalnej przygotowywanym przez samorząd województwa. Wyznacza cele i kierunki rozwoju regionu, tym samym jej zakres determinuje procesy rozwojowe. Strategia stanowi też punkt odniesienia dla powstających na poziomie regionu dokumentów programowych i planistycznych.

Autorzy opracowania podejmują próbę szczegółowej i krytycznej analizy strategii wojewódzkich w zakresie problematyki obszarów wiejskich. Głównym celem badania jest zdiagnozowanie i ocena aktualnych strategii rozwoju województw pod kątem celów i kierunków rozwoju wyznaczanych przez nie dla obszarów wiejskich.

Wykaz 10 ostatnich tomów Studiów Obszarów Wiejskich:

tom 9 Jerzy Bański. 2005

Przestrzenny wymiar współczesnych procesów na wsi

tom 10 Monika Wesolowska. 2006

Rozwój budownictwa mieszkaniowego a przemiany przestrzenne wsi województwa lubelskiego

tom 11 Eugeniusz Rydz (red.). 2006

Rola małych miast w rozwoju obszarów wiejskich

tom 12 Stanisław Grykień i Władysław Hasiński (red.). 2007

Przyrodnicze uwarunkowania rozwoju obszarów wiejskich

Tom 13 Wiesława Gierańczyk i Mieczysław Kluba (red.). 2008

Problemy i metody oceny kontinuum miejsko-wiejskiego w Polsce

tom 14 Jerzy Bański. 2008

Wiejskie obszary sukcesu gospodarczego

tom 15 Jerzy Bański and Maria Bednarek. 2008

Contemporary changes of agriculture in East-Central Europe

tom 16 Jerzy Bański (red.). 2009

Analiza zróżnicowania i perspektyw rozwoju obszarów wiejskich w Polsce do 2015 roku

tom 17 Eugeniusz Rydz i Roman Rudnicki (red.). 2009

Procesy przekształceń przestrzeni wiejskiej

tom 18 Tomasz Komornicki i Roman Kulikowski (red.). 2009

Miejsce obszarów wiejskich w zagospodarowaniu przestrzennym

Projekt realizowany w ramach Konkursu Dotacji organizowanego przez
Ministerstwo Rozwoju Regionalnego,
współfinansowanego ze środków Unii Europejskiej
w ramach Programu Operacyjnego Pomoc Techniczna



ISSN 1642-4689
ISBN 978-83-62089-04-8

Miejsce obszarów wiejskich w aktualnych strategiach rozwoju województw – kierunki i cele rozwoju a rzeczywistość

Studia Obszarów Wiejskich - tom 19

<http://rcin.org.pl>