



Polityka rozwoju obszarów wiejskich województwa zachodniopomorskiego

Wydział Zarządzania Strategicznego
Urząd Marszałkowski Województwa Zachodniopomorskiego

Szczecin, wrzesień 2016 r.

SPIS TREŚCI

Określenie obszaru tematycznego	3
Strategiczny i taktyczny wymiar zagadnienia.....	4
Regionalny wymiar zagadnienia	6
Ogólna ocena stanu	7
Ukierunkowanie interwencji	11
Podmiotowy wymiar polityk.....	15
Narzędzia realizacji	17
Warunki krytyczne realizacji polityki	20
Perspektywa czasowa realizacji polityki	21

OKREŚLENIE OBSZARU TEMATYCZNEGO

Obszarem tematycznym niniejszego dokumentu i definiowanych przez niego działań jest polityka samorządu regionalnego na rzecz rozwoju obszarów wiejskich województwa zachodniopomorskiego. Polityka ta oparta jest na przekonaniu o ich funkcjonalnej swoistości, wynikającej ze struktury sieci osadniczej oraz charakteru i natężenia relacji pomiędzy podmiotami realizującymi swoją społeczną i ekonomiczną aktywność na tych obszarach. Potrzeby i potencjały rozwojowe społeczności obszarów wiejskich województwa oraz związane z nimi wyzwania, wymagają ukierunkowanego i systematycznego podejścia ze strony samorządu regionalnego, które skłoni do wspólnego działania szerokie grono interesariuszy z Pomorza Zachodniego. W tym kontekście kwestia rozwoju obszarów wiejskich jest zagadnieniem istotnym dla całego regionu i jego społeczności.

Polityka odnosząca się do obszarów wiejskich nie jest tożsama z działaniami ukierunkowanymi na rozwój produkcji rolniczej, struktur gospodarczych oraz przedsięwzięć instytucjonalnych. Zwłaszcza w przypadku województwa zachodniopomorskiego obserwuje się pogłębiającą się rozbieżność między tradycyjnymi formami działalności związanymi z uprawą ziemi i towarzyszącymi jej formami gospodarki lokalnej a praktyką prowadzenia wielkoobszarowej uprawy realizowanej przez podmioty gospodarcze. Ponadto w ich przypadku niejednokrotnie ma miejsce brak utożsamiania z regionem, jest on w istocie obszarem lokowania inwestycji i prowadzenia określonych działań w ramach procesu ekonomicznego, bez pełniejszego zaangażowania emocjonalnego w życie lokalnej społeczności. Tymczasem to na niej koncentruje się zasadnicza uwaga samorządu regionalnego i ukierunkowanie przedmiotowej polityki.

Podejście do obszarów wiejskich województwa zachodniopomorskiego odpowiada w pełni praktyce programowania rozwoju i zarządzania nim w oparciu o identyfikację obszarów funkcjonalnych.

W porządku powiązań funkcjonalnych obszary wiejskie nastawione są na wykorzystywanie potencjału kumulowanego przez ośrodki miejskie i dyfuzję procesów rozwojowych. Przedmiotowa polityka ma służyć umożliwieniu dostępu do tych procesów i ich korzystnemu oddziaływaniu jak największej części społeczności wsi z uwzględnieniem peryferyjnie położonych części województwa. Lokalne zasoby powinny być podstawą do funkcjonowania efektywnej, lokalnej gospodarki a w konsekwencji budować konkurencyjność całego regionu.

Zasadniczo polityka samorządu województwa zachodniopomorskiego wobec obszarów wiejskich skupiona jest na kompetencjach, celach i instrumentach interwencji właściwych dla administracji samorządowej poziomu regionalnego. W praktyce jej wprowadzanie w życie wymaga zaangażowania zasobów i współdziałania innych podmiotów z naciskiem na dążenie do koordynacji ich działań, przy zachowaniu autonomii wynikającej z niezależności poszczególnych szczebli samorządu i panującego ustroju gospodarki rynkowej.

STRATEGICZNY I TAKTYCZNY WYMIAR ZAGADNIENIA

Zasadniczo nie obowiązuje jednolita i systematycznie realizowana wizja modernizacji obszarów wiejskich i podniesienia jakości życia ich mieszkańców.

Osiągnięcie pożądanego stopnia rozwoju i spójności obszarów wiejskich jest problemem złożonym, wymagającym przeprowadzenia przekształceń strukturalnych w długofalowym procesie zmian.

Funkcjonowanie obszarów wiejskich regionu o określonym profilu społecznym i gospodarczym opiera się na działalności gospodarczej o lokalnym, ograniczonym charakterze i niekorzystnym umocowaniu w łańcuchach wartości. W dużym stopniu jest też uzależnione od transferów socjalnych. Tym samym zwiększa się uzależnienie województwa, w ich obrębie w szczególności obszarów wiejskich, od zewnętrznych źródeł finansowania. Tereny te pozostają pod trwałym wpływem zewnętrznego oddziaływania koniunkturalnego, posiadając w bardzo ograniczonym stopniu potencjał do samodzielnego kształtowania profilu gospodarczego regionu i budowania jego przewagi konkurencyjnej.

W ramach przedmiotowej polityki w mniejszym stopniu możliwe i pożądane jest wywieranie wpływu na przebieg procesów rynkowych i kreowanie koniunktury gospodarczej. Działanie podejmowane przez samorząd województwa w sferze gospodarki oraz terytorializacja polityki rozwoju mają wzmacniać poszczególne branże i stwarzać szanse rozwojowe poszczególnym obszarom, ale to od ogólniejszych uwarunkowań koniunkturalnych zależeć będzie, przede wszystkim, tempo i ukierunkowanie zmian w zakresie zwiększenia produkcji, dostępności i jakości usług oraz zatrudnienia na obszarach wiejskich województwa. Domeną planowania strategicznego może być natomiast tworzenie dla nich jak najlepszych warunków, jak również kształtowanie kierunków i natężenia działań w zakresie szeroko rozumianej polityki społecznej.

W związku z powyższym niniejsza polityka uwzględnia jasno określone ramy zaangażowania samorządu i celów rozwojowych znajdujących się w jego zasięgu. Strategiczny wymiar zagadnienia dotyczy pełnego włączenia obszarów wiejskich województwa i zamieszkujących je społeczności w praktykę budowania silnych i trwałych relacji społecznych i ekonomicznych. Oznacza to niwelowanie istniejącej separacji środowisk i obsługujących ich funkcjonowanie struktur działających na rzecz obszarów wiejskich od procesów modernizacyjnych właściwych dla ośrodków miejskich i ich otoczenia.

W wymiarze taktycznym przedmiotowa polityka koncentruje się na tworzeniu warunków dla zaistnienia i utrwalenia przedmiotowej zmiany. Samorząd regionalny dąży do wypracowania mechanizmów i kompetencji bieżącego funkcjonowania, jakie będą niezbędne dla zbudowania nowego rodzaju relacji pomiędzy interesariuszami procesu. Zachodzi potrzeba większego zaangażowania społeczności i podmiotów gospodarczych w tworzenie, a następnie wzmocnienie relacji gospodarczych. Istotne jest tu właściwe ukierunkowanie programowania i wykorzystania funduszy unijnych kierowanych na rozwój obszarów wiejskich.

Z racji horyzontalnego wymiaru rozwoju obszarów wiejskich, przedmiotowa polityka wywiera wpływ na inne polityki rozwojowe formułowane przez samorząd województwa. Jest ona zbieżna ze zrównoważonym i proaktywnym podejściem do polityki społecznej, w ramach której dominuje prymat troski o człowieka i podstawowe wymiary jego funkcjonowania (w tym środowisko rodzinne i wspólnoty lokalne), nad podporządkowaniem ograniczeniom administracyjnym oraz

utrwalonym schematom zarządzania rozwojem lokalnym i regionalnym. W tym kontekście obszary wiejskie, z 538 tys. ludności wiejskiej posiadającej ten status z uwagi na formalne miejsce zamieszkania (dane GUS, 2015) traktowane są w ramach polityki samorządu województwa jako środowisko życia ok. 40 proc. ludności regionu. Zamieszkujący obszary wiejskie są w większości obciążeni historycznym dziedzictwem oddalenia i niewystarczającej dostępności ośrodków rozwoju, niskiej jakości infrastruktury, słabej dostępności do usług publicznych oraz partycypacji w problemach społecznych (ubóstwo, bezrobocie, osłabienie i zanik więzi rodzinnych i społecznych).

Na poziomie europejskim i krajowym rozwój obszarów wiejskich i ukierunkowanie służących mu działań, zdeterminowany jest przez szereg dokumentów, w szczególności:

- Rozporządzenia Parlamentu Europejskiego i Rady (UE) nr 1305/2013 z dnia 17 grudnia 2013 r. w sprawie wsparcia rozwoju obszarów wiejskich przez Europejski Fundusz Rolny na rzecz Rozwoju Obszarów Wiejskich (EFRROW) i uchylającego rozporządzenie Rady (WE) nr 1698/2005
- Rozporządzenie Parlamentu Europejskiego i Rady (UE) nr 508/2014 z dnia 15 maja 2014 r. w sprawie Europejskiego Funduszu Morskiego i Rybackiego oraz uchylające rozporządzenia Rady (WE) nr 2328/2003, (WE) nr 861/2006, (WE) nr 1198/2006 i (WE) nr 791/2007 oraz rozporządzenie Parlamentu Europejskiego i Rady (UE) nr 1255/2011 (Dz. Urz. UE L 149 z 20.05.2014, str. 1)
- Strategię zrównoważonego rozwoju wsi, rolnictwa i rybactwa na lata 2012-2020
- Europa 2020 - Strategię na rzecz inteligentnego i zrównoważonego rozwoju sprzyjającego włączeniu społecznemu
- Polska 2030, trzecia fala nowoczesności Długookresową Strategię Rozwoju Kraju
- Krajową Strategię Rozwoju Regionalnego 2010-2020

Na poziomie unijnym polityka wobec obszarów wiejskich ukierunkowana jest na promowanie transferu wiedzy i innowacji w rolnictwie i leśnictwie (stworzenie bazy wiedzy na obszarach wiejskich, zacieśnienie więzi między rolnictwem, leśnictwem i sektorem badań naukowych), poprawę rentowności i konkurencyjności wszystkich rodzajów rolnictwa, promowanie innowacyjnych technologii rolnych i zrównoważone zarządzanie lasami, promowanie organizacji łańcucha żywnościowego, dobrostanu zwierząt i zarządzania ryzykiem w sektorze rolnictwa. Priorytetem polityki jest również odtwarzanie, ochrona i wzmacnianie ekosystemów rolnych i leśnych (różnorodność biologiczna, woda, gleba), promowanie skutecznego wykorzystania zasobów (woda, energia) oraz wspieranie przejścia na gospodarkę niskoemisyjną (wykorzystanie energii odnawialnych, ograniczenie emisji gazów cieplarnianych, zachowanie i składowanie dwutlenku węgla), wspieranie włączenia społecznego, ograniczenia ubóstwa i rozwoju gospodarczego (ułatwienie tworzenia zatrudnienia, promowanie rozwoju lokalnego, ułatwienie dostępu do technologii informacyjno-komunikacyjnych). Aktywność ta pozostaje komplementarna z inicjatywami podejmowanymi na poziomie kraju. W pewnym stopniu jest ona stymulowana przez regulacje odnoszące się do zagadnień szczegółowych bądź regulacji w obrębie polityk sektorowych państwa. Kształtowanie polityki wobec obszarów wiejskich zmierza do racjonalizacji i zwiększenia znaczenia komponentu regionalnego w polityce krajowej. Na szczeblu ministerialnym pracuje się obecnie nad nowym planem rozwoju obszarów wiejskich tzw. Paktem dla obszarów wiejskich, obecnie trwają prace nad konstrukcją planu i jego zakresem merytorycznym. Plan zawiera listę przedsięwzięć możliwych do realizacji w okresie 2016-2018 oraz instrumenty rozwoju obszarów wiejskich zaprojektowane na dłuższą perspektywę.

REGIONALNY WYMIAR ZAGADNIENIA

Zgodnie z zapisami ustawy z dnia 5 czerwca 1998 r. o samorządzie województwa, wykonuje on zadania o charakterze wojewódzkim określone ustawami, m.in. w zakresie modernizacji terenów wiejskich. Polityka województwa zmierza do poprawy jakości życia na obszarach wiejskich oraz efektywnego wykorzystania ich zasobów i potencjałów, dla zrównoważonego rozwoju regionu. Samorząd sprawuje nadzór nad realizacją części regionalnej Programu Rozwoju Obszarów Wiejskich, w zakresie realizacji inwestycji na drogach lokalnych, wodociągów i kanalizacji, obiektów pełniących funkcje kulturalne. Prowadzi się również ochronę obiektów zabytkowych oraz tworzy lokalne targowiska. W ramach inicjatywy Leader na podstawie Lokalnych Strategii Rozwoju wspierana jest przedsiębiorczość mieszkańców wsi, inwestuje się w tworzenie infrastruktury turystycznej i rekreacyjnej, zmierza się do zachowania dziedzictwa lokalnego.

W ramach Programu Operacyjnego Rybactwo i Morze samorząd regionalny wspiera rozwój społeczno-gospodarczy inicjowany przez Rybackie Lokalne Grupy Działania.

Regionalna polityka wobec obszarów wiejskich zapisy Strategii Rozwoju Województwa Zachodniopomorskiego stanowią fundament dla działań podejmowanych przez samorząd na rzecz wzmocnienia i podnoszenia efektywności rozwoju obszarów wiejskich w zakresie dostępności infrastruktury, kreowanie lokalnego rynku pracy, dostępności usług publicznych.

Zasadniczo zachowanie i wzmocnienie potencjału rozwojowego obszarów wiejskich dokonuje się w wymiarze lokalnym, poprzez autonomiczne działania samorządu lokalnego. Służą one wzmocnieniu lokalnych społeczności, zarazem jednak, w obecnej formule, są zdeterminowane przez istniejący podział administracyjny i utrwalają oderwanie od funkcjonalno – terytorialnego wymiaru programowania i wsparcia rozwoju. Lokalny wymiar dominuje także w funkcjonowaniu podmiotów gospodarczych i społecznych.

Problem niedostatecznego rozwoju obszarów wiejskich występuje na przeważającej większości obszaru województwa. Ta charakterystyka nie dotyczy jedynie obszarów o formalnie wiejskim profilu, zlokalizowanych w pasie nadmorskim i w otoczeniu ośrodków miejskich. Zróżnicowania te wymagają specyficznego podejścia i zastosowania szczegółowych rozwiązań interwencyjnych oraz, w przypadku dokonywania delimitacji, funkcjonalnego przyporządkowania poszczególnych gmin i powiatów.

Zaniedbania w sferze rozwoju obszarów wiejskich przyczyniają się do utrwalenia zapóźnień w budowie potencjału ekonomicznego, do niedorozwoju społecznego, niższej jakości edukacji, zabezpieczenia zdrowotnego i innych aspektów usług publicznych. Narastanie rozwarstwień rozwojowych i materialnych między miastem i wsią przynosi negatywne skutki dla całego województwa. Prowadzenie działalności inwestycyjnej i gospodarczej na obszarach wiejskich jest relatywnie trudniejsze. Odpływ kadr, zbyt niska dostępność usług publicznych i oddalenie ośrodków miejskich, uboga oferta edukacyjna i kulturalna – wszystko to zaniża napływ zewnętrznego kapitału i skłonność do lokowania go w regionie. Gminy i powiaty o przewadze obszarów wiejskich i nagromadzeniu kumulowanych przez nie ograniczeń, nie posiadają wystarczającego potencjału do rozwoju niezbędnej infrastruktury i formułowania atrakcyjnej oferty. Jednocześnie postępujące uprzemysłowienie rolnictwa, nieskoordynowana zmiana użytkowania gruntów, wpływają negatywnie na krajobraz i prowadzą do niekorzystnej zmiany zasobu krajobrazu obszarów wiejskich.

Główne miasta regionu stopniowo zmniejszają zdolność regenerowania swego potencjału poprzez dopływ ludności z terenów wiejskich, analogicznie zmniejsza się przepływ kapitału z miasta na wieś, stymulowanego przez trwałe więzi rodzinne i środowiskowe. Wpływa to na zwiększenie obciążeń socjalnych lokalnych budżetów, zmniejszenie poziomu wpływów podatkowych i aktywności ekonomicznej mieszkańców, zmniejszenie zdolności lokalnych środowisk do utrzymania infrastruktury i ponoszenia nakładów na jej rozwój. Zróżnicowanie poziomu życia mieszkańców miast i wsi wpływa na pozycję konkurencyjną województwa wobec innych województw w kraju.

Utrzymanie bądź dalsze obniżanie potencjału rozwojowego obszarów wiejskich może mieć istotny negatywny wpływ także na rozwój endogenicznych sfer działalności ekonomicznej. Inwestycje i potencjalny rozwój produkcji i usług w dziedzinie biogospodarki, niektórych form energetyki odnawialnej oraz turystyki, wymagają nie tylko oparcia na potencjale obszarów wiejskich, ale również coraz większe znaczenie nabierają jakość i dostępność zasobów ludzkich, zdolność do współpracy w ramach sieci kooperacyjnych, a także wsparcie kapitałowe. Niska konkurencyjność, przedsiębiorczość i zdolność do absorpcji kapitału, wiedzy i kadr grozi trwałym zahamowaniem rozwoju także tych branż.

Samorząd regionalny dąży do przewyciężenia ograniczeń związanych z rozproszeniem odpowiedzialności i kompetencji w zakresie zarządzania obszarami wiejskimi. Wobec obowiązującej struktury podziału administracyjnego i podziału kompetencji, realizacja polityki rozwoju obszarów wiejskich jest najważniejszym instrumentem wspólnoty samorządowej. Interwencja z poziomu regionalnego jest niezbędna z uwagi na potrzebę równoważenia i dopełnienia wpływu ogólnokrajowych czynników administracyjnych (w szczególności polityki kraju skupionej wokół PROW) oraz obiektywnych procesów i zjawisk zachodzących w wymiarze lokalnym i regionalnym.

Polityka w dziedzinie obszarów wiejskich pozostaje w bezpośrednim związku z działaniami samorządu na rzecz aktywizacji gospodarczej województwa. Jej oddziaływanie ma się wiązać ze zwiększeniem aktywności ekonomicznej i przedsiębiorczości mieszkańców regionu (wraz z tworzeniem nowych miejsc pracy), poprawą warunków dla funkcjonowania podmiotów gospodarczych oraz powoływaniu do życia zbiorowych form aktywności o istotnym znaczeniu ekonomicznym.

Przemysł rolno-spożywczy został uznany przez samorząd regionalny jako jedna z inteligentnych specjalizacji regionalnych. Specjalizacja ta, oparta o zasoby naturalne i przetwórstwo, stanowić ma w coraz większym stopniu jedną z kluczowych gałęzi gospodarki województwa zachodniopomorskiego. Znajduje to także umocowanie w dokumentach strategicznych na szczeblu regionalnym: Strategii Rozwoju Województwa Zachodniopomorskiego do roku 2020 oraz w Regionalnym Programie Operacyjnym Województwa Zachodniopomorskiego na lata 2014-2020.

OGÓLNA OCENA STANU

Obszary wiejskie obejmują przeważającą większość terytorium województwa. Prawie 90% jego powierzchni stanowią tereny o charakterze wiejskim będące otoczeniem lokalnych ośrodków rozwoju. Są one miejscem życia, pracy i wypoczynku ponad 40% społeczeństwa oraz znajduje się na nich zdecydowana większość form ochrony przyrody. O specyfice województwa w znacznym

stopniu stanowi wysoki stopień urbanizacji i peryferyjne położenie największych ośrodków miejskich, a przez to mniejsza konkurencyjność i niższe możliwości rozwojowe mniejszych ośrodków.

Deficytem gmin Pomorza Zachodniego, w szczególności sposobie dotyczącym obszarów wiejskich, jest słabość i płytkość lokalnych rynków pracy. Konsekwencją takiego stanu jest stosunkowo wysoka stopa bezrobocia, często obejmującego kilka pokoleń i poleganie na transferze socjalnych środków finansowych oraz nie podejmowanie prób przejmowania odpowiedzialności za swój los. Brak pracy, niskie albo zgoła żadne dochody, konieczność uciekania się do pomocy z zewnątrz to czynniki silnie odcinające od społeczności i jego życia społecznego. $\frac{3}{4}$ gmin wiejskich województwa charakteryzuje łącznie wysoki wskaźnik ubóstwa, bezrobocia oraz niskie dochody.

Niższy poziom rozwoju obszarów wiejskich determinuje również słabszy dostęp do usług publicznych, niższy ich standard, wyższe koszty budowy i utrzymania infrastruktury technicznej. Poważnym wyzwaniem jest utrzymanie sieci placówek edukacyjnych i innej infrastruktury społecznej na obszarach wiejskich. W powiązaniu z uwarunkowaniami historycznymi i dziedzictwem upaństwowionego modelu gospodarowania ziemią, obszary wiejskie na Pomorzu Zachodnim posiadają ograniczony potencjał w zakresie kształtowania i podtrzymywania intensywnych relacji i przepływów osób, kapitału i dóbr.

Znacznym ograniczeniem jest również częsta praktyka władz lokalnych, koncentrowania swojej aktywności w obrębie własnych struktur administracyjnych, nie doceniania przewagi prowadzenia działań w rzeczywistych, zgodnych z praktycznymi potrzebami, obszarach funkcjonalnych. Nierzadko przejawia się to w braku koordynacji w realizacji lokalnych i ponadlokalnych przedsięwzięć inwestycyjnych.

Procesy rozwojowe na obszarach wiejskich w znacznym stopniu pozostają zdeterminowane przez zależność od procesów terytorialnych. Dokonują się w ramach obszarów funkcjonalnych wyznaczanych przez oddziaływanie dominujących ośrodków miejskich i działających w ich otoczeniu podmiotów gospodarczych i innych organizacji, przekraczając granice administracyjne i zasięg oddziaływania lokalnych struktur instytucji wsparcia rynku pracy oraz innych form administrowania. Rozwój terenów wiejskich jest niemożliwy bez rozwoju najbliższych miast i miasteczek. Obszaru wiejskiego nie można postrzegać w oderwaniu od centrów miejskich (nawet małych miasteczek), stanowią one funkcjonalną i strukturalną całość. Co więcej, rozwój obszaru wiejskiego jest możliwy tylko przy wiodącej roli takiego centrum miejskiego. Tereny wiejskie są natomiast obszarami bardziej stabilnej gospodarki niż tereny małych miasteczek, nawet jeśli stabilność ta osiągnięta jest na nieco niższym poziomie niż szczególnie w gminach aglomeracyjnych i w centrach powiatowych.

Mniejszy potencjał rozwojowy obszarów wiejskich wiąże się z większym uzależnieniem od mniejszej ilości istotnych, obarczonych niestabilnością czynników. Dochody z podatków rolnego i leśnego stanowią znaczny udział w dochodach własnych gmin. W przypadku niektórych gmin, podstawą funkcjonowania bądź czasowe istotne zwiększenie przychodów, związane jest z zasileniem budżetów gmin przychodami z tytułu funkcjonowania na ich obszarze specyficznych typów terytorium jakimi są przykładowo tereny wojskowe, chronione czy objęte administracją wód morskich. Zaburza to proces optymalnego planowania długoterminowych prognoz budżetowych.

Najwyższa w kraju aktywność ekonomiczna ludności wynika z bardzo dużej liczby małych podmiotów gospodarczych bazujących głównie na ruchu turystycznym, zlokalizowanych głównie

wzdłuż wybrzeża. Pewną konsekwencją wysokiej wartości wskaźnika przedsiębiorczości mieszkańców jest wzrost dochodów własnych budżetów gmin.

Widoczny jest wyraźny spadek dzietności kobiet wynikający z odchodzenia od modelu rodziny wielodzietnej i wielopokoleniowej oraz kształtowania się nowych wzorców kulturowych. Zmiany te generują konflikty pomiędzy tradycyjnym i nowoczesnym rozumieniem roli społecznej kobiety. Młoda i aktywna ludność wiejska, z przewagą kobiet, odpływa do dużych miast i za granicę. Zjawisko to powoduje stagnację gospodarczą obszarów silnego odpływu migracyjnego i kształtuje tam niekorzystne procesy demograficzne. Następuje też wyludnianie małych miast tracących znaczenie w dotychczasowym układzie funkcjonalnym miasto-wieś i terenów niedostępnych środkami komunikacji publicznej oraz odpływ mieszkańców wsi do miast z terenów oddalonych od dużych ośrodków miejskich.

W ogólnym bilansie obszary wiejskie wykazują jednak dodatnie saldo migracji, wynika to głównie z kierunku przesiedleń mieszkańców miast do gmin sąsiadujących z aglomeracjami i w gminach nadmorskich. Jednocześnie miejscem pracy pozostają miasta rdzeniowe. Na przebieg zmian w liczebności populacji na terenach miejskich i wiejskich wpływają odmiennosc procesów wymierania populacji oraz zachowań prokreacyjnych ludności jak również w znacznym stopniu obserwowane od kilku lat zmiany w charakterze migracji ze wsi do miast. Wyraźnie widoczne jest zmniejszenie znaczenia migracji stałych, na rzecz migracji związanych z pracą lub nauką oraz rosnące migracje z miast na tereny wiejskie, zwłaszcza wokół dużych aglomeracji miejskich. Zmiany te powodowane są niższymi kosztami utrzymania na tych obszarach, jak też są wyrazem rosnącego statusu ekonomicznego, umożliwiającego zamieszkanie w korzystniejszym ekologicznie rejonie. Jednocześnie wsparcie z budżetu unijnego przyczynia się do realizacji na obszarach wiejskich wielu inwestycji, w tym w zakresie poprawy infrastruktury, ochrony środowiska, podejmowania działalności gospodarczej. Niepokojący jest stały odpływ młodej ludności związany z problemami na lokalnym rynku pracy.

Specyfiką województwa zachodniopomorskiego jest duża liczba obszarów popegeerowskich. Różne uwarunkowania społeczne sprawiły, że tzw. obszary popegeerowskie są często miejscem kumulacji różnorodnych problemów społecznych. Województwo zachodniopomorskie jest regionem, na terenie którego do 1992 roku funkcjonowało ponad 219 państwowych przedsiębiorstw gospodarki rolnej. Jednocześnie w związku z prywatyzacją sektora państwowego rolnictwa na terenie województwa zachodniopomorskiego na przełomie lat 1992-1993 pracę utraciło ponad 26 300 osób. Pomimo wielokrotnie podejmowanych prób tylko nieliczne społeczności byłych pracowników PGR-ów zdołały odnaleźć się w nowych realiach gospodarki wolnorynkowej. Wiele, nie tylko rodzin ale i całych społeczności wiejskich okazało się bezradnych, nie będących w stanie zaakceptować nowej rzeczywistości. Panujący ogólnie zastój, a nawet regres wsi popegeerowskich w efekcie doprowadził do alienacji i wykluczenia zamieszkujących je lokalnych społeczności. Wykluczenie to, oprócz wymiaru społecznego, przejawia się w aspekcie ekonomicznym (bariera finansowa w dostępie do dóbr i usług), a także przestrzennym (fizyczne oddalenie od dużych ośrodków miejskich oraz brak bądź bardzo ograniczona komunikacja środkami transportu publicznego).

Na wsiach życie kulturalne skupia się głównie wokół gminnych ośrodków kultury bibliotek oraz w oparciu o świetlice wiejskie i remizy Ochotniczej Straży Pożarnej, w małych miejscowościach widoczne są nie tylko ograniczenia w dostępie do instytucji kultury, ale także niska świadomość kulturowa mieszkańców oraz brak nawyków uczestniczenia w kulturze. Na niski potencjał

kulturowy regionu składa się zły stan infrastruktury oraz niedostatki w ilości podejmowanych inicjatyw lokalnych.

Niekontrolowany proces suburbanizacji wpływa na niedostatki ładu przestrzennego i niską ocenę jakości przestrzeni publicznej krajobrazu wiejskiego, chaos w formach zabudowy i architektury zespołów urbanistycznych i ruralistycznych, ich niekompletność oraz presję na tereny otwarte, braki w wyposażeniu terenów urbanizowanych i terenów wiejskich w infrastrukturę techniczną i społeczną, nie nadążającą za rozwojem zabudowy mieszkaniowej.

Województwo zachodniopomorskie wyróżnia wielkoobszarowy charakter gospodarstw rolnych.

Przeciętne powierzchnia gospodarstw indywidualnych (powyżej 1 ha użytków rolnych) jest najwyższa w kraju i wynosi 30,0 ha (dane ARiMR, 2015), dominują tu gospodarstwa nastawione na produkcję rynkową, jednocześnie z uwagi na dużą powierzchnię gospodarstw, liczba pracujących w rolnictwie jest najniższa w kraju. Jedynie na północny zachód od Szczecina, gdzie z uwagi na sąsiedztwo ośrodka regionalnego i niezbyt korzystne warunki przyrodnicze, rolnictwo jest wypierane z uwagi na postępujący proces zmiany charakteru obszarów wiejskich na osadniczo-gospodarczy, średnio gospodarstwa rolne mają powierzchnię mniejszą niż 10 ha. Rolnictwo w województwie cechuje typowo rolniczy charakter produkcji. Wysokie plony osiągnięte są w uprawie pszenicy występującej na najlepszych glebach i żyta, które nie wymaga szczególnie dobrych warunków glebowych. Udział powierzchni zasiewów rzepaku od lat należy do najwyższych w kraju. Powierzchnia uprawy warzyw gruntowych i pod osłonami, z uwagi na wysokie nakłady pracy, stanowi niewielki udział. Obsada trzody chlewnej i bydła jest niewielka i stale spada. Struktura gospodarstw rolnych wymusza użycie ciężkiego sprzętu rolniczego, co przekłada się na duże zapotrzebowanie na wsparcie budowy i renowacji dróg dojazdowych do gruntów rolnych.

Rolnictwo zachodniopomorskie charakteryzuje się niską, na tle innych województw, wartością produkcji rolnej przypadającą na 1 ha użytków rolnych i brakiem inwestycji w efektywne koszty kierunku produkcji rolnej.

Rolnictwo jest sektorem, w którym rozwija się przedsiębiorczość rodzinna. Stała siła najemna jest wykorzystywana w prowadzeniu dużych gospodarstw, w gospodarstwach średniej wielkości ma miejsce zatrudnienie sezonowe i okazjonalne. Praca w rolnictwie jest dominującym źródłem dochodów tylko dla 1/3 rolników w regionie. Dla pozostałej części rodzin prowadzących gospodarstwa indywidualne jest ona uzupełniana przez pracę najemną w innych sektorach gospodarki, stamtąd też pochodzą ich dochody. Rolnictwo w regionie nie jest odizolowanym sektorem, całkowicie angażującym zawodowo osoby posiadające gospodarstwa.

W ostatnich latach z dużym zainteresowaniem spotkało się gospodarowanie metodami ekologicznymi. Od wielu lat województwo jest w krajowej czołówce tak pod względem powierzchni gospodarstw ekologicznych, jak i ich ilości. Jeżeli w najbliższych latach w gospodarstwach tych nastąpi wzrost produkcji towarowej oraz przetwórstwa to województwo może zyskać bardzo perspektywiczną specjalizację, która należy do jednych z najdynamiczniej rozwijających się w Unii Europejskiej. Bariery rozwoju rolnictwa ekologicznego są wysokie koszty produkcji, duże nakłady pracy własnej, brak stabilnych odbiorców, brak koncentracji branży i gotowości rolników do zrzeszania się i aktywności gospodarczej, niedostateczna baza przetwórcza. Idealna sytuacja to ta, gdy w gospodarstwach rolnych powstają małe przetwórnice mogące sprzedawać swoje produkty.

Konieczność koegzystencji gospodarstw ekologicznych z gospodarstwami wysokotowarowymi, którym towarzyszy silna chemizacja produkcji, powoduje konieczność zapewnienia warunków dla rozwoju pszczelarstwa.

Duża wrażliwość środowiska na pojawiające się stosunkowo często okresy posuszne, oraz ich wpływ na gospodarkę wynikają zarówno z cech środowiska geograficznego, jak i też z ujemnych skutków oddziaływania człowieka na środowisko. Przemiany strukturalne jakie zaszły w regionie po likwidacji PGR-ów przyczyniły się w dużym stopniu do powstania bardzo dużych zaniedbań w zakresie melioracji szczegółowych. Istniejąca sieć zbiorników retencyjnych nie zabezpiecza odpowiedniego wsparcia rolników tak w okresie intensywnych opadów, jak i coraz dłuższych okresów suszy.

Na obszarze gmin nadmorskich i w bezpośrednim ich sąsiedztwie wykorzystuje się najlepsze w Polsce warunki wiatrowe, moc zainstalowana w farmach wiatrowych w regionie stanowi prawie 1/3 wszystkich mocy zainstalowanych w energetyce wiatrowej w Polsce. Województwo posiada także zasoby w zakresie energetyki opartej na wykorzystaniu biomasy. Ich wykorzystanie w głównej mierze zależy od krajowego systemu wsparcia.

UKIERUNKOWANIE INTERWENCJI

Przedmiotowe ukierunkowanie interwencji odwołuje się do wizji rozwoju obszarów wiejskich województwa zachodniopomorskiego sformułowanej w Strategii Rozwoju Województwa Zachodniopomorskiego przewidywanej do realizacji w perspektywie roku 2030. W tym horyzoncie czasowym obszary wiejskie położone wokół dominujących ośrodków, w coraz większym stopniu tworzyć będą obszary funkcjonalne miast, między innymi jako zaplecze żywnościowe i rezerwar siły roboczej dla miast z jednej strony i jako miejsce pracy oraz dostawca usług publicznych z drugiej. Prognoza demograficzna wskazuje na niewielki wzrost liczby ludności wiejskiej do 2020 r., a następnie jej stopniowy spadek do 2035 r., kiedy to liczba ludności osiągnie stan porównywalny z 2009 r. Jednocześnie obserwowane będzie występowanie niekorzystnego trendu demograficznego jakim będzie starzenie się społeczeństwa, skutkujące znacznym wzrostem współczynnika obciążenia demograficznego.

W związku z migracją z terenów peryferyjnych województwa, nie dających perspektyw życiowych i procesem starzenia się społeczeństwa, będzie miało miejsce wymieranie miejscowości a w konsekwencji zmiana struktury sieci osadniczej. Jednocześnie na obszarach wiejskich będzie rosło zapotrzebowanie na dostęp do usług publicznych, w szczególności związanych z edukacją i opieką zdrowotną. Przewiduje się, że nastąpi w większym niż dotychczas stopniu migracja na wieś mieszkańców miast, podejmujących tam pracę, prowadzących działalność gospodarczą lub rolniczą. Poprzez wyposażenie w infrastrukturę społeczną i techniczną, nasilające się procesy urbanizacyjne oraz przejmowanie wzorców życia miejskiego nastąpi zmiana charakteru obszarów wiejskich. Dzięki znacznemu postępowi technologicznemu i telekomunikacyjnemu możliwe będzie zdalne wykonywanie pracy zawodowej. Wymagania rynku pracy i zwiększenie świadomości społecznej bezpośrednio przełoży się na wzrost zapotrzebowania na edukację ustawiczną.

Utrzymywac się będzie zapotrzebowanie na rozwój infrastruktury (głównie drogowej, transportu zbiorowego w formie inicjatyw ponadgminnych) w celu zapewnienia mobilności przestrzennej ludności. Nadal powinna być wspierana ze środków budżetu województwa budowa i renowacja

dróg dojazdowych do gruntów rolnych, w celu dostosowania istniejącej infrastruktury do powstałych potrzeb.

W związku ze wzrostem zasobności społeczeństwa i jego świadomości zdrowotnej, wzrośnie zapotrzebowanie na dostarczanie żywności ekologicznej i naturalnej oraz wypoczynek na obszarach o nieskażonym środowisku. Stanowi to dużą szansę rozwoju producentów dostarczających rolnicze produkty lokalne i regionalne, w tym ekologiczne, zwłaszcza w skojarzeniu z branżą turystyczną. Budowanie silnej pozycji i synergii tych sektorów jest wielkim wyzwaniem i może przynieść bardzo znaczące korzyści dla rozwoju obszarów wiejskich. Wyzwaniem dla Samorządu Województwa jest szeroko pojęta promocja produktów regionalnych oraz firm specjalizujących się w rolnictwie ekologicznym, wytwarzających swoje produkty na terenie województwa.

Dążyć należy do zapewnienia rozwoju pszczelarstwa i wykorzystywania naturalnego sposobu zapylania roślin, a w konsekwencji stawiać na rozwój produktów regionalnych.

Procesy przemian w strukturze gospodarstw będą ulegać przyspieszeniu na skutek dopłat bezpośrednich oraz standaryzacji gospodarstw spełniających wymagania UE. Przewiduje się szybszą zmianę w gospodarstwach do 10 ha, które nie spełniając wymogów i nie dając właściwej kosztowo i jakościowo produkcji towarowej, będą przejmowane przez gospodarstwa większe powyżej 30–50 ha. Na obszarach rolniczych wzmocni się rola gospodarstw wysokotowarowych, ale będą one przy tym spełniały dodatkowe funkcje wynikające z aktywności gospodarczej ich mieszkańców. Procesowi temu będzie sprzyjać ustabilizowanie się cen gruntów rolnych i zachodzące zmiany demograficzne.

Nowoczesne rolnictwo będzie ograniczało liczbę osób bezpośrednio zatrudnionych, natomiast potencjalnie zwiększało zatrudnienie w usługach okołorolniczych. Rozwój rolnictwa przyniesie wymierne efekty ekonomiczne w sytuacji, gdy będzie wprowadzać się w tej gałęzi gospodarki rozwiązania innowacyjne, intensyfikując wykorzystanie zasobów w kierunku nowoczesnego przetwórstwa rolno-spożywczego, zastosowania nowoczesnych materiałów. Następować będzie specjalizacja produkcji, dająca możliwość zwiększenia skali produkcji produktów wyższej jakości.

Sektor rolnictwa komercyjnego, o coraz większym stopniu koncentracji i powiązań z przemysłowymi i handlowymi elementami agrobiznesu stanowić będzie w głównej mierze zaplecze surowcowe zakładów przemysłu spożywczego i innych gałęzi przemysłu oraz kanał różnych form nowoczesnych technologii i postępu biologicznego.

Aktywizacja gospodarcza jest kluczem do zahamowania odpływu ludności z obszarów wiejskich. Potencjalną szansą na rozwój obszarów wiejskich jest turystyka i rekreacja, z atrakcyjnymi obszarami wiejskimi położonymi wzdłuż wybrzeża Bałtyku ale również Pojezierzy. Sukces turystyki może wynikać ze wzrostu różnorodności obszarów wiejskich, ale przede wszystkim powinien być efektem atrakcyjnej oferty związanej z tą różnorodnością. Ukierunkowany rozwój tej gałęzi gospodarki wymaga prowadzenia inwestycji infrastrukturalnych, jednak potencjalnie stopa zwrotu z inwestycji w tej branży jest wysoka i obiecująca.

Można też oczekiwać wzrostu zainteresowania rolnictwem hobbistycznym, dostarczającym żywność i usługi głównie na rynek lokalny.

Powierzchnia użytków rolnych ulegnie zmniejszeniu ze względu na przeznaczenie części pod drogi, zalesienie, rekreację, cele komunalne i inne.

Zmieni się zakres i charakter oddziaływania gospodarki rolnej na obszary wiejskie, tym niemniej nie zmieni to rolniczego charakteru wsi.

Równie interesującym kierunkiem powinna być intensyfikacja produkcji energii odnawialnej, gdyż region posiada dogodne warunki dla rozwoju zarówno energetyki wiatrowej, jak i energetyki opartej na biomasie leśnej i rolnej. Pewne części województwa posiadają także możliwości pozyskiwania energii geotermalnej.

Ukierunkowanie rozwoju energetyki odnawialnej będzie zależne od krajowego systemu wsparcia, któremu powinna towarzyszyć silna promocja ze strony samorządów, dających przykład korzystnego zastosowania istniejących rozwiązań.

Istnieje pilna potrzeba wsparcia działań w zakresie konserwacji istniejących urządzeń melioracyjnych oraz budowy odpowiedniej ilości zbiorników retencyjnych wspierających rolników tak w okresie intensywnych opadów, jak i coraz dłuższych okresów suszy.

W większym stopniu należy wykorzystać istniejący potencjał w zakresie rozwoju hodowli i przetwórstwa ryb w ramach akwakultury.

Nowy kierunek polityki regionalnej rządu zakładający ściąganie do miast średniej wielkości usług biznesowych doprowadzi do pobudzenia gospodarczego bezpośrednio przyległych obszarów wiejskich. Niezmiernie ważną rolę w procesie rozwoju obszarów wiejskich odgrywać będzie aktywność mieszkańców i władz lokalnych. Nowoczesna wieś dyskontująca swoje mocne strony, jednocześnie rozszerzająca wewnętrzną strukturę funkcjonalną, inspirowana będzie do działania poprzez aktywność liderów podejmujących działania na rzecz wspólnego dobra społeczności lokalnej. Rola liderów będzie wynikała nie tylko z kierowania wspólnymi przedsięwzięciami, ale także z promowania dobrych praktyk rozpoznanych na obszarze województwa a także ponadregionalnie.

Główne obszary interwencji samorządu regionalnego w zakresie polityki rozwoju obszarów wiejskich Pomorza Zachodniego zostają ukierunkowane w następujący sposób:

- podjęte zostaną działania wzmacniające lokalną i regionalną integrację społeczną,
- w celu zatrzymania młodzieży w regionie, a w konsekwencji poprawy sytuacji demograficznej, dążyć się będzie do wzmocnienia jakości kształcenia na obszarach wiejskich oraz zapewnienia jakości kształcenia odpowiadającej potrzebom pracodawców,
- podejmie się działania w kierunku podniesienia atrakcyjności i spójności oferty produktów lokalnych, ze szczególnym wsparciem dla produktów ekologicznych oraz budowania silnej pozycji i synergii ich producentów, zwłaszcza w skojarzeniu z branżą turystyczną,
- podejmie się działania w zakresie budowy i konserwacji obiektów małej retencji,
- promować będzie się rozwój energetyki odnawialnej ze szczególnym uwzględnieniem inicjatyw samorządów,
- położony zostanie nacisk na wsparcie kierowane do przedsiębiorstw, trwałych i silnie zakorzenionych w środowisku lokalnym oraz na zwiększenie zatrudnienia, celem tak kierowanego wsparcia będzie lepsza kondycja ekonomiczna podmiotów gospodarczych, co w konsekwencji zwiększy możliwość oddziaływania na sferę społeczną otoczenia,

- dążyć się będzie do wsparcia rozwoju małych miast, które tworzą jądro oddziaływania lokalnych obszarów funkcjonalnych m.in. w zakresie rewitalizacji,
- samorząd województwa kontynuował będzie wsparcie dla gmin stanowiących obszar problemowy w SSW,
- podjęte zostaną działania w celu stworzenia lub odtworzenia sieci komunikacyjnej umożliwiającej podstawowe funkcjonowanie społeczności wiejskiej w otoczeniu społecznym i gospodarczym,
- prowadzić się będzie inwestycje z zakresu budowy dróg lokalnych w celu poprawy dostępności komunikacyjnej a przez to wzmocnienia powiązań funkcjonalnych wsi z miastem,
- wspierać się będzie inwestycje w zakresie infrastruktury dystrybucyjnej oraz magazynowania energii elektrycznej w celu zapewnienia ciągłości dostaw energii,
- upowszechniony zostanie dostęp do szerokopasmowego Internetu dzięki czemu zwiększy się dostępność usług publicznych oraz przedsiębiorczość mieszkańców,
- na obszary wiejskie skierowani zostaną animatorzy życia społecznego, którzy pracując w społecznościach wiejskich będą stymulować i nadzorować proces wychodzenia z wyobcowania ludzi ubogich i bezrobotnych,
- wprowadzony zostanie system mobilnych usług publicznych na obszarach peryferyjnych, słabo zagęszczonych i o niskiej liczbie mieszkańców (np. usług zdrowotnych i edukacyjnych, mobilnych sklepów, bibliotek, urzędów).

W odniesieniu do powyższej wizji niezbędne jest podjęcie przez samorząd regionalny działań, które służyć będą osiągnięciu następujących celów strategicznych i taktycznych:

Cel strategiczny:

Poprawa jakości życia mieszkańców obszarów wiejskich oraz zwiększenie potencjału rozwojowego tych obszarów.

Cele taktyczne:

1. Koordinacja i racjonalizacja zarządzania rozwojem lokalnym
obejmujący:
 - wsparcie programowania strategicznego na obszarach wiejskich (koordynacja procesu tworzenia dokumentów strategicznych, koordynacja paktów na rzecz rozwoju obszarów specjalnych),
 - wdrożenie mechanizmów zarządzania w obrębie obszarów funkcjonalnych (delimitacja obszarów funkcjonalnych, partnerstwa lokalne i ich wsparcie, kontrakty samorządowe),
 - wsparcie procesów rewitalizacyjnych na obszarach wiejskich,
 - rozwój infrastruktury integrującej obszary wiejskie w obrębie obszarów funkcjonalnych oraz w relacji do ośrodków miejskich.
2. Wzmocnienie oferty regionalnej i lokalnej w zakresie kluczowych usług publicznych
obejmujący:
 - aktywną politykę upowszechniania i podnoszenia poziomu edukacji (wdrożenie kontraktów edukacyjnych dla poszczególnych obszarów funkcjonalnych),
 - wdrożenie i upowszechnienie standardów opieki zdrowotnej oraz opieki nad sektorami i ich aktywizacji społecznej i ekonomicznej,

- wzmacnianie potencjału i profesjonalizacja funkcjonowania samorządu lokalnego,
- wdrożenie osiągnięć społeczeństwa informacyjnego w zakresie świadczenia usług publicznych.

3. Wsparcie rozwoju społeczno-gospodarczego

obejmujący:

- integrację oferty edukacyjnej i dedykowanego dla obszarów wiejskich wsparcia z lokalnymi rynkami pracy,
- aktywną politykę proinwestycyjną na rzecz obszarów wiejskich (profile inwestycyjne dla poszczególnych obszarów funkcjonalnych),
- program wsparcia biogospodarki (wsparcie relacji sektora z zapleczem naukowym, tworzenie i wsparcie regionalnej platformy biotechnologicznej, systemy zachęt podatkowych w obrębie obszarów funkcjonalnych),
- wsparcie instytucjonalnych form współpracy międzysektorowych, w tym grup producenckich,
- aktywne wspieranie sektora przetwórstwa oraz pozyskiwania inwestorów, lokujących swoje inwestycje z tego sektora w regionie,
- tworzenie instytucjonalnych warunków do zwiększania inwestycji pozarolniczych na obszarach o niskiej konkurencyjności rolnictwa, a tym samym do zatrudnienia w sektorze pozarolniczym przez wsparcie dla powstania sieci doradczych, inkubatorów przedsiębiorczości,
- realizacja polityki rozwoju sieciowych produktów turystycznych oraz rozwoju infrastruktury turystycznej,
- wsparcie mechanizmów aktywizacji społecznej polegających na prowadzeniu właściwej polityki podatkowej a nie, w przeważającej liczbie przypadków, kierowaniu na obszary wiejskie świadczeń pomocy społecznej.

PODMIOTOWY WYMIAR POLITYK

Polityka wsparcia rozwoju obszarów wiejskich ma charakter horyzontalny. Oznacza to przyjęcie przez samorząd województwa przede wszystkim roli koordynatora. Sukces przedmiotowej polityki opierać się będzie na zdolności włączenia do wspólnego działania i zaktywizowania wszystkich znaczących kategorii podmiotów, zakładając efekt „wygrany” dla wszystkich podmiotów biorących udział w postępowaniu. W tym sensie sukces kompleksowego podejścia i całej polityki jest sumą realnych osiągnięć rozwojowych poszczególnych interesariuszy, a bez ich zaangażowania i podjęcia działań rozwojowych podejście do obszarów wiejskich zachowa w przeważającej mierze charakter jedynie formalny.

Bezpośrednie możliwości działania samorządu regionalnego nie poparte prawem własności czy też kompetencjami administracyjnymi pozostają ograniczone. Samorząd widzi swoją rolę w budowaniu znaczenia i zasięgu zastosowania instrumentów o charakterze miękkim. Rozległość obszarów wiejskich i skala ich przestrzennej istotności w perspektywie regionalnej nie idzie w parze ze zdolnością interesariuszy do określania celów i sposobów ich osiągnięcia. Samorząd wojewódzki działa na rzecz przezwyciężenia tego deficytu. Stoi on na stanowisku, że istniejący stan rzeczy jest następstwem deficytów o charakterze strukturalnym, wymagających systemowej interwencji oraz porządkowania polityki zarządzania rozwojem poprzez perspektywę obszarów funkcjonalnych. W

ramach zintegrowanej polityki wsparcia obszarów wiejskich samorząd regionalny konsekwentnie zmierza do pełnienia roli koordynatora w procesie definiowania potrzeb i podejmowanych działań w możliwie szerokiej koalicji uczestników podejmowanej interwencji.

Drugi ważny aspekt działań samorządu wojewódzkiego to kierowanie do obszarów wiejskich wsparcia pochodzącego w pierwszej kolejności z dostępnej puli unijnych funduszy pomocowych, a następnie – środków komercyjnych i zaangażowania partnerów w trybie rynkowym. Obszary wiejskie mają stać się dzięki temu atrakcyjnym obszarem działalności inwestycyjnej. Oznacza to daleko idące pożądane i wspierane rozproszenie podmiotowe, a zarazem zwiększenia dopływu idei, inspiracji i mocy twórczych. Samorząd województwa w każdym przypadku przewiduje zachowanie swojej roli koordynacyjno – przywódczej inicjowanego procesu, jednocześnie przyjmując postawę służebną wobec wszystkich podmiotów zaangażowanych w rozwój regionu.

Z punktu widzenia lokalnych samorządów obszary wiejskie skupiają obecnie w dużym stopniu izolowane terytoria kreowania rozwoju, z administracją o ograniczonych instrumentach jego wsparcia i malejącym potencjale finansowym, przy jednocześnie zwiększającym się poziomie obciążeń. Kultura programowania rozwoju i stosowane narzędzia jego realizacji nie przystają do pojawiających się wyzwań, nie prowadzą do przewyższania strukturalnych ograniczeń. Lokalna administracja podniosła zdolność do obsługi i zwiększyła poziom świadczenia usług publicznych oraz prowadzenia przedsięwzięć inwestycyjnych w oparciu o pozyskane fundusze unijne, jednak nie dysponuje kompetencjami i skutecznym instrumentarium dla przewyższenia niekorzystnej struktury podmiotowej lokalnych rynków pracy, zwiększenia udziału obszaru w zaawansowanej technologicznie i kumulującej kapitał gospodarce, zatrzymania niekorzystnych tendencji demograficznych oraz wykształcenia silniejszych sieciowych relacji, np. w dziedzinie rozwoju i obsługi sektora turystyki.

Na omawianym obszarze swoją pośrednią rolę odgrywają jednostki administracji państwa tworzące jego strukturę terenową i będąc odpowiedzialne za administrowanie poszczególnymi typami gruntów (administracja rolna, wojskowa, środowiskowa, morska). Ich profil i regulacje determinują działanie w trybie sektorowym, zorientowane na zachowanie wymogów proceduralnych, w związku z tym zdecydowanie słabsze jest ich nastawienie na wchodzenie w aliance o charakterze projektowym czy też przedsięwzięcia identyfikowane w toku współpracy partnerskiej.

Istotnym deficytem społeczności wiejskiej jest brak umiejętności działania w partnerstwie. Wciąż do rzadkości należą partnerstwa instytucjonalne czy też zawiązywane do potrzeb realizacji konkretnych przedsięwzięć sojusze administracji lokalnej z udziałem podmiotów komercyjnych i partnerów społecznych. Tam, gdzie takie struktury istnieją, są one traktowane przez samorząd regionalny jako naturalne, twórcze środowisko do wzbudzania procesów rozwojowych, formułowania strategii rewitalizacyjnych oraz podejmowania innych działań mających na celu wszechstronną poprawę jakości życia. Również podmioty gospodarcze w przeważającej większości skupiają się na wąskim, związanym z ich właściwą działalnością zakresie tematycznym. Ich gotowość do podejmowania zintegrowanych inicjatyw rozwojowych zasadniczo ogranicza się do przedsięwzięć infrastrukturalnych, mających na celu poprawę warunków prowadzenia działalności gospodarczej, zwiększenia dostępności transportowej.

Samorząd regionalny prowadzi politykę wsparcia obszarów wiejskich w szczególności w oparciu o strukturę komórek organizacyjnych działających w ramach Urzędu Marszałkowskiego właściwych

w zakresie zarządzania strategicznego, wdrażania programów unijnych oraz rozwoju rolnictwa i rybactwa.

Samorząd regionalny prowadzi współpracę z podmiotami z branży takimi jak agencje rządowe (Agencja Nieruchomości Rolnych, Agencja Restrukturyzacji i Modernizacji Rolnictwa, Agencja Rynku Rolnego), Zachodniopomorski Ośrodek Doradztwa Rolniczego Zachodniopomorska Izba Rolnicza i inne organizacje społeczno-zawodowe, rolnicze organizacje międzynarodowe, samorząd lekarzy weterynarii, Inspekcja Weterynaryjna w zakresie stanu bezpieczeństwa sanitarno-weterynaryjnego, Centralny Ośrodek Badania Odmian Roślin Uprawnych w Słupi Wielkiej, Wojewódzki Inspektorat Inspekcji Ochrony Roślin i Nasiennictwa w zakresie stanu bezpieczeństwa fitosanitarnego, Wodociągi Zachodniopomorskie Sp. z o.o.

Ponadto polityka dotycząca rozwoju obszarów wiejskich realizowana jest w oparciu o następujące podmioty:

- partnerstwa lokalne, w tym Lokalne Grupy Działania, Lokalne Grupy Rybackie i Lokalne Organizacje Turystyczne – samorząd województwa wzmacnia współpracę z podmiotami i ugrupowaniami realizującymi na obszarach wiejskich ideę partnerstwa. Działanie to nie powinno ograniczać się do ram wyznaczanych przez zapisy programu służącego jego finansowaniu, a stopniowo rozszerzać się na inne istotne dla lokalnej społeczności zagadnienia. Samorząd regionalny dąży do rozpoznania zaistniałych potrzeb, animowania aktywności w ramach partnerstw. Podejmowane będą też działania mające na celu doprowadzenie do powstawania tego rodzaju struktur wszędzie tam, gdzie dotychczas nie stosowano tego rodzaju rozwiązań.
- Kolegium Wójtów, Burmistrzów i Prezydentów Województwa Zachodniopomorskiego – Kolegium jest gremium, na forum którego samorząd województwa wprowadza i animuje debatę oraz program współpracy w zakresie identyfikacji i wsparcia obszarów funkcjonalnych. Jest on ukierunkowana na negocjowanie i wdrażanie rozwiązań pozwalających optymalizować podejmowaną interwencję, wzmacniać współpracę pomiędzy poszczególnymi jednostkami samorządu.

NARZĘDZIA REALIZACJI

Programy i działania unijne dotyczące obszarów wiejskich realizowane są między innymi w ramach polityki spójności oraz wspólnej polityki rolnej. Źródłem finansowania pierwszej z nich są: Europejski Fundusz Rozwoju Regionalnego, Europejski Fundusz Społeczny oraz Fundusz Spójności. Finansowanie Wspólnej Polityki Rolnej opiera się natomiast na: Europejskim Funduszu Rolniczych Gwarancji, Europejskim Funduszu Rolnym na rzecz Rozwoju Obszarów Wiejskich oraz Europejskim Funduszu Morskim i Rybackim. Z powyżej wskazanych funduszy realizowane są inwestycje i działania z programów operacyjnych oraz wypłacane płatności bezpośrednie dla rolnictwa.

Na poziomie regionalnym rozwój obszarów wiejskich finansowany jest ze środków:

Programu Rozwoju Obszarów Wiejskich na lata 2014-2020:

- regionalny komponent Programu Rozwoju Obszarów Wiejskich – w obowiązującym modelu programowania i zarządzania rozwojem samorząd regionalny i jego partnerzy (w tym samorządy lokalne) mają bardzo ograniczone możliwości modyfikowania interwencji w

ramach PROW i dostosowywania jej do lokalnych uwarunkowań. Fundusze będą wykorzystywane w obrębie obowiązujących zapisów przy możliwie wysokiej maksymalizacji i efektywności ich wykorzystywania;

Regionalnego Programu Operacyjnego Województwa Zachodniopomorskiego

- na terenie województwa wydzielono obszar problemowy, obejmujący głównie obszary wiejskie, pod nazwą Specjalna Strefa Włączenia, do którego skierowano odpowiednio zaprojektowaną interwencję. Obejmuje on gminy w których zdiagnozowano deficyty demograficzne, infrastrukturalne, złą dostępność do usług publicznych, niski potencjał gospodarczy, konsekwencje statusu wsi popegeerowskiej, ubóstwo. Dedykowane temu obszarowi środki finansowe mają za zadanie zwiększyć dostępność transportową tych terenów, przeciwdziałać wykluczeniu cyfrowemu i społecznemu mieszkańców, stworzyć nowe miejsca pracy z wykorzystaniem pro gospodarczego potencjału OZE, podnieść kwalifikacje pracowników. Interwencja dla Specjalnej Strefy Włączenia wdrażana jest poprzez Kontrakty Samorządowe wspierające rozwój tego obszaru, głównie w wymiarze gospodarczym, poprzez przedsięwzięcia realizowane w powiązaniach funkcjonalnych miasto i otaczające je obszary wiejskie;

Programu Operacyjnego Rybactwo i Morze 2014-2020 w zakresie działań realizowanych przez Rybackie Lokalne Grupy Działania w ramach Lokalnych Strategii Rozwoju.

Poza tym w finansowaniu polityki dla obszarów wiejskich uczestniczą środki budżetu województwa zachodniopomorskiego (zgodnie z ustawą o samorządzie województwa z budżetu województwa finansowane są zadania o charakterze wojewódzkim w zakresie modernizacji terenów wiejskich art. 14 ust.1 pkt 6 ustawy z dnia 5 czerwca 1998 r. o samorządzie województwa, Dz. U. 2013 poz. 596 z późn. zm.), w tym w szczególności ochrona, rekultywacja i poprawa jakości gruntów rolnych, środki budżetów jednostek samorządu terytorialnego w obrębie województwa, środki krajowych i międzynarodowych instytucji finansowych (kredyty zwrotne i bezzwrotne z Europejskiego Banku Inwestycyjnego, Banku Światowego), środki prywatne z wykorzystaniem formuły partnerstwa publiczno-prywatnego.

Ponadto polityka dotycząca rozwoju obszarów wiejskich realizowana jest w oparciu o następujące narzędzia i rozwiązania:

- monitoring rozwoju obszarów wiejskich – obserwacja stopnia i ukierunkowania rozwoju obszarów wiejskich. Wykorzystuje on instrumenty monitoringu i ewaluacji oraz platformę agregowania i udostępniania danych w postaci portalu e-Region. Z działaniami tymi współgra aktywność zespołu analizującego sytuację obszarów wiejskich pod kierownictwem właściwego dla tego obszaru członka zarządu województwa;
- standardy rozwoju lokalnego – dla poszczególnych sfer życia mieszkańców województwa zdefiniowane zostają standardy rozwoju określające minimalny poziom dostępności wybranych usług publicznych oraz elementów jakości życia. Specyficzny zestaw standardu opisuje postulowany poziom rozwoju obszarów wiejskich. W toku współpracy samorządu regionalnego z innymi jednostkami samorządu standardy są wprowadzane w życie – początkowo jako dobra praktyka, z dalszą intencją upowszechnienia ich w praktyce funkcjonowania obszarów funkcjonalnych, a docelowo – jako element umowy społecznej obejmującej obszar całego województwa zachodniopomorskiego.

Standardy określone dla usług publicznych w aspekcie poprawy jakości życia:

praca

- dojazd do pracy w promieniu do 30km/30 minut/ wspólny „sąsiedzki” transport obniżający koszty dojazdu do pracy
- zapewnienie opieki nad dzieckiem koszt do 100 zł miesięcznie
dla większości dzieci w Polsce odległość z domu do szkoły jest większa niż 10 km/ 30 minut, szkoła zdalna, optymalna jakość szkoły

zdrowie

- zapewniony stały dostęp do dobrej POZ z akcentowaniem potrzeb dzieci (pediatra) i osób starszych
- dostęp do nocnej i weekendowej opieki medycznej do 30 minut
- poprawa stanu zdrowia mieszkańców

usługi administracyjne

- uproszczenie procedur administracyjnych
- e-usługi/ załatwianie spraw zdalnie
- mobilna administracja (przyjeździe do osób niesamodzielnych)
- wzmacnianie roli i odpowiedzialności sołtysów/ oddziaływanie na wójtów i burmistrzów

infrastruktura techniczna/komunikacja

- dowóz do szkół połączony z komunikacją otwartą dla mieszkańców
- możliwość zapewnienia standardów edukacji, zdrowia
- sieć transportu obywatelskiego jako uzupełnienie sieci transportowej
- wykorzystanie transportu organizacji pozarządowych (np. dowożących chorych na rehabilitację).
- przejęcie części usług przez inicjatywy obywatelskie np. organizacje pozarządowe

Na wiejskich obszarach peryferyjnych wskaźniki dostępności usług, wyposażenia w elementy infrastruktury technicznej czy społecznej znacznie odbiegają od standardów wyznaczonych dla ogółu obszarów wiejskich. Obszary peryferyjne wymagają znacznego wsparcia i tworzenia niestandardowych (np. mobilnych zamiast stacjonarnych) świadczeń i rozwiązań w miejscach, w których znaczne rozproszenie zabudowań bądź niewielka liczba mieszkańców wpływa na brak czy niedostatek usług publicznych. W wielu miejscach konieczne będzie także dopłacanie przez samorząd do udzielanych świadczeń czy usług, aby zapewnić ich podstawowy standard chociażby w minimalnym zakresie.

Proponuje się utworzenie nowego innowacyjnego narzędzia interwencji w zakresie poprawy dostępności do edukacji jakim jest kontrakt edukacyjny definiowany dla poszczególnych obszarów funkcjonalnych. Określają zasady prowadzenia, rozwoju i finansowania działalności edukacyjnej dedykowanej dla wszystkich grup wiekowych i środowiskowych w oparciu o państwowy system szkolnictwa, z zaangażowaniem potencjału lokalnego i działających w lokalnym środowisku podmiotów oraz wsparcia samorządu regionalnego, przy wykorzystaniu najlepszych praktyk i dostępnych rozwiązań. W dyskusji publicznej pojawia się bardzo często opinia na temat potrzeby tworzenia małych szkół. Zwolennicy takiego podejścia argumentują to w sposób następujący „mała

szkoła jest szansą na tworzenie bardziej przyjaznego środowiska dla ucznia i pracy indywidualnej z uczniem". Być może taka koncepcja szkoły sprawdza się w dużym środowisku miejskim, ponieważ ułatwiony jest dostęp do wielu innych instytucji edukacyjnych, kulturalnych. Natomiast w środowisku wiejskim i małomiasteczkowym taka możliwość jest mocno ograniczona, co w konsekwencji wpływa na jakość realizowanych programów. Za kontraktem edukacyjnym przemawiają również względy finansowe. Subwencja ministerialna która idzie „za uczniem” nie wystarcza na zaspokojenie wszystkich potrzeb związanych z funkcjonowaniem szkoły jako instytucji. Z problemem finansowym utrzymania szkół borykają się prawie wszystkie samorządy lokalne. Kontrakt edukacyjny jest szansą pozyskiwania środków finansowych z innych źródeł, a tym samym redukowaniem finansowych dylematów szkoły.

Proponuje się również powołanie na poziomie województwa pełnomocnika ds. polityki rodzinnej/eliminacji wykluczenia .

WARUNKI KRYTYCZNE REALIZACJI POLITYKI

Polityka rolna realizowana w województwie w praktyce jest silnie uzależniona od regulacji wynikających ze Wspólnej Polityki Rolnej Unii Europejskiej i uzgodnionych w jej ramach narzędzi finansowych: dopłat bezpośrednich dla rolników oraz PROW sterowanego w dominującym stopniu przez MRiRW.

W województwie nadal trwają intensywne przemiany strukturalne gospodarstw wynikające ze sprzedaży i dzierżawy ziemi z Zasobu Skarbu Państwa. Decydujący wpływ na ten proces ma MRiRW.

Gospodarstwa rolne w województwie są silnie obciążone kredytami na zakup ziemi oraz inwestycje modernizacyjne, co na dzień dzisiejszy stawia je w trudnej sytuacji konkurencyjnej na rynku.

Województwo w wielu aspektach różni się od pozostałych województw (średnia powierzchnia gospodarstw, zaangażowanie finansowe w zakup ziemi, tradycja), co utrudnia właściwe dostosowanie narzędzi wsparcia.

Warunkiem sine qua non powodzenia w realizacji działań polityki dla obszarów wiejskich jest wzrost świadomości środowisk lokalnych odnośnie konieczności przekraczania ograniczeń związanych z istnieniem podziału administracyjnego.

Wspólne dla całego obszaru województwa są realizowane w obrębie polityki działania zmierzające do zapewnienia dostępu do wysokiej jakości usług publicznych. Nieuniknione są natomiast procesy polegające na zmniejszaniu się potencjału demograficznego całego województwa i wchodzących w jego skład obszarów wiejskich, a w ślad za tym wykształcanie nowej dynamiki rozwoju poszczególnych obszarów funkcjonalnych, w zależności od uwarunkowań środowiskowych i infrastrukturalnych (atrakcyjności przyrodniczej i infrastrukturalne) oraz zdolności lokalnych społeczności do tworzenia sprzyjających warunków życia i pracy dla mieszkańców. Wymaga to dostosowania prowadzonych działań do specyfiki poszczególnych obszarów i zdolności do kreowania i koordynowania poszczególnych działań, właściwej zarówno jednostkom samorządu terytorialnego, jak i pozyskiwanym przez nie do współpracy podmiotom zewnętrznym. Kluczowym punktem odniesienia jest pożądanym, zdefiniowany dla danego obszaru funkcjonalnego profil rozwoju, który powinien determinować szczegółowe rozwiązania w zakresie kształtowania

interwencji na obszarach wiejskich. Przewiduje się, że lokalny wymiar strategiczny właściwy dla poszczególnych obszarów funkcjonalnych będzie korespondował z przesądzeniami przyjętymi na poziomie województwa i zachowa kluczowe odniesienie do poprawy jakości życia wszystkich mieszkańców.

PERSPEKTYWA CZASOWA REALIZACJI POLITYKI

W realizacji polityki dla obszarów wiejskich przyjmuje się horyzont czasowy do 2030 roku, z wyraźnym zaakcentowaniem obecnej perspektywy finansowej wdrażania programów wspieranych funduszami strukturalnymi czyli perspektywy 2020 roku.