

## IDENTYFIKACJA WIEJSKICH OBSZARÓW PROBLEMOWYCH I BARIER ICH ROZWOJU NA PRZYKŁADZIE WOJEWÓDZTWA MAZOWIECKIEGO

*Agnieszka Wojewódzka-Wiewiórska*

Katedra Polityki Europejskiej, Finansów Publicznych i Marketingu  
Szkoły Głównej Gospodarstwa Wiejskiego w Warszawie  
Kierownik katedry: dr hab. Joanna Szwacka-Mokrzycka, prof. SGGW

Słowa kluczowe: rozwój społeczno-gospodarczy, obszary wiejskie, obszary problemowe, bariery rozwoju, województwo mazowieckie

*Key words: socio-economic development, rural areas, problem areas, development barriers, Mazovian Voivodeship*

**S y n o p s i s.** Polska charakteryzuje się wysokim zróżnicowaniem w poziomie rozwoju społeczno-gospodarczego, co widoczne jest zarówno w przekroju między-, jak i wewnątrzregionalnym. Jednocześnie występujące silne zróżnicowanie w tym względzie ma tendencję do pogłębiania się, szczególnie w regionach administracyjnych. W artykule dokonano identyfikacji wiejskich obszarów problemowych województwa mazowieckiego w zakresie poziomu rozwoju społeczno-gospodarczego na poziomie gmin. W zależności od poziomu rozwoju (2010 r.) i tempa rozwoju w latach 2004-2010 wyodrębniono dwa typy gmin problemowych: o niskim poziomie i niskim tempie rozwoju (typ D – 13 gmin) oraz niskim poziomie i wysokim tempie rozwoju (typ B – 9 gmin). Obszary problemowe charakteryzowały się niekorzystną sytuacją, jeżeli chodzi o kształtowanie się wskaźników demograficznych. Główna bariera rozwoju badanych gmin to wysoka stopa bezrobocia, która powodowała wiele konsekwencji, m.in.: odpływ ludności oraz niskie wpływy do budżetu gmin.

### WPROWADZENIE

Cechą charakterystyczną Polski oraz innych krajów Unii Europejskiej (UE) jest zróżnicowanie przebiegu procesów rozwojowych, zarówno w ujęciu między-, jak i wewnątrzregionalnym. Wśród wielu przyczyn występowania dysproporcji w rozwoju w literaturze przedmiotu akcentowane są głównie przyczyny natury historycznej, tj. odmienna sytuacja społeczno-gospodarcza w czasie zaborów, nierównomierny rozwój w okresie międzywojennym oraz w okresie gospodarki centralnie planowanej, a także skutki wynikające z transformacji i integracji europejskiej. W literaturze wskazuje się, że występujące silne zróżnicowanie w poziomie rozwoju ma tendencję do pogłębiania się, co szczególnie dotyczy regionów administracyjnych [Stanny, Drygas 2010].

Województwo mazowieckie, będące przedmiotem badań, szczególnie się wyróżnia. Z jednej strony jest stosunkowo najlepiej rozwiniętym województwem w Polsce [Woje-

wódzka-Wiewiórska 2013], z drugiej strony charakteryzuje się bardzo dużymi wewnętrznymi dysproporcjami w zakresie stopnia rozwoju na poziomie lokalnym [Kołodziejczyk 2012, Wojewódzka-Wiewiórska 2014]. Szczególną rolę odgrywa Warszawa, która uznawana jest za siłę napędową w stosunku do całego województwa i w sposób znaczący wpływa na kształt wskaźników charakteryzujących ten region administracyjny oraz poszczególne jego części składowe. Długotrwałe procesy różnicowania rozwoju poszczególnych części województwa spowodowały, że oprócz obszarów rozwiniętych występują obszary opóźnione w rozwoju, które nie w pełni wykorzystują swoje możliwości.

Pod pojęciem obszarów problemowych należy rozumieć część przestrzeni geograficznej, którą cechuje występowanie negatywnych zjawisk o charakterze społecznym, ekonomicznym, technicznym, co skutkuje powstaniem anomalii wewnętrznych [Zagożdżon 1988]. Obszar problemowy to taka jednostka przestrzenna, którą cechuje anormalność jednej bądź wielu elementów przestrzeni [Bański 2011]. Obszary problemowe pojawiają się w wielu typologiach regionów, które mimo dużego zróżnicowania łączy to, że mają na celu wskazanie obszarów o zachwianych możliwościach rozwoju. Zwraca się przy tym uwagę na skutki kumulacji negatywnych zjawisk (szczególnie demograficznych) oraz możliwości i trudności ich rozwiązania [Domański 1987], ze szczególnym wskazaniem na pomoc z zewnątrz [Ciok 1994]. W praktyce badawczej delimitacja obszarów problemowych wykorzystuje różne kryteria (np. gospodarcze, demograficzne, ekologiczne), co skutkuje istnieniem wielu typologii tego typu obszarów. Potrzeba wyznaczania obszarów problemowych jest kluczowa z punktu widzenia realizacji polityki regionalnej i dążenia do ładu przestrzennego w kraju i UE [Churski 2011, Ciok 2011].

Szczególnie istotna w kontekście części empirycznej opracowania jest koncepcja Klaassena [Friedmann, Weaver 1979], który wykorzystując dwa kryteria: tempo wzrostu dochodów regionu względem wzrostu dochodu kraju oraz poziom dochodu w regionie w porównaniu do kraju, stworzył 4 typy obszarów:

- I – wysoko rozwinięte i dynamicznie się rozwijające (ang. *prosperity area*),
- II – słabo rozwinięte i cechujące się szybkim rozwojem (ang. *distressed area in process of development*),
- III – wysoko rozwinięte i charakteryzujące się spadkiem tempa rozwoju (ang. *declining prosperity area*),
- IV – niedostatku, biedy (ang. *distressed area*).

Istotne miejsce w rozważaniach na temat wewnątrzregionalnych zróżnicowań w poziomie rozwoju oraz delimitacji obszarów problemowych mają obszary wiejskie [por. *Identyfikacja...* 2009], które dzieli dystans względem pozostałych obszarów (szczególnie miast), jeżeli chodzi o poziom rozwoju [Grosse 2004, s. 212-213]. Specyfika obszarów wiejskich polega na tym, że wykazują one słabe powiązania z miastem oraz są w niewystarczającym stopniu wielofunkcyjne [Churski 2011, s. 26]. Często uznawane są za obszary peryferyjne, co wynika z ich oddalenia przestrzennego w skali kraju, połączonego z peryferyjnością regionalną i lokalną, a tym samym zaliczane są do obszarów problemowych [Błąd, Bołtromiuk 2003].

## MATERIAŁ I METODYKA BADAŃ

Celem opracowania jest identyfikacja obszarów wiejskich województwa mazowieckiego charakteryzujących się stosunkowo niskim poziomem rozwoju społeczno-gospodarczego. Na podstawie syntetycznego wskaźnika rozwoju określono poziom

rozwoju gmin województwa mazowieckiego w latach 2004 i 2010<sup>1</sup>. W zależności od osiągniętego poziomu rozwoju społeczno-gospodarczego oraz zmian w czasie wyodrębniono wiejskie obszary problemowe, biorąc pod uwagę gminy wiejskie i miejsko-wiejskie.

W celu wskazania wiejskich obszarów problemowych w województwie mazowieckim wykorzystano podejście Klaassena i przyjęto następujące kryteria: poziom rozwoju (wskaźnik  $z_i$  dla 2010 r.) oraz dynamikę rozwoju (zmiany wskaźnika  $z_i$  dla lat 2004-2010) społeczno-gospodarczego gmin wiejskich i miejsko-wiejskich (tab. 1.). W podziale gmin na jednostki o wysokim i niskim poziomie rozwoju wykorzystano kwartyle.

Wyróżniono dwa typy obszarów problemowych, czyli charakteryzujących się stosunkowo niskim poziomem rozwoju społeczno-gospodarczego: typ B (o wysokiej dynamice rozwoju) oraz typ D (o niskim tempie zmian)<sup>2</sup>. Następnie scharakteryzowano wybrane zmiany demograficzne w latach 2011-2013 oraz aktywność w pozyskiwaniu środków z UE w latach 2007-2013 gmin reprezentujących typ B i D. Źródło danych statystycznych stanowił Bank Danych Lokalnych (BDL) Głównego Urzędu Statystycznego (GUS) oraz baza SIMIK Ministerstwa Infrastruktury i Rozwoju (MIiR).

Kolejny etap badań polegał na określeniu uwarunkowań rozwoju zidentyfikowanych obszarów problemowych, ze szczególnym uwzględnieniem barier rozwoju. Do badań z wykorzystaniem telefonicznego wywiadu pogłębionego (ITI) celowo wybrano 10 gmin: 7 typu B i 3 typu D uznanych jako obszar problemowy. Wywiady z wójtami i sekretarzami gmin przeprowadzono w sierpniu 2014 roku.

## DIAGNOZA OBSZARÓW PROBLEMOWYCH

Wskaźnik rozwoju społeczno-gospodarczego dla gmin wiejskich i miejsko-wiejskich województwa mazowieckiego w 2010 r. kształtował się od 0,22 do 0,58. Średnia wartość wskaźnika wynosiła 0,35, przy czym w gminach wiejskich była równa 0,34. Analizując przestrzenne zróżnicowanie gmin, stwierdzono koncentrację gmin o najwyższym poziomie

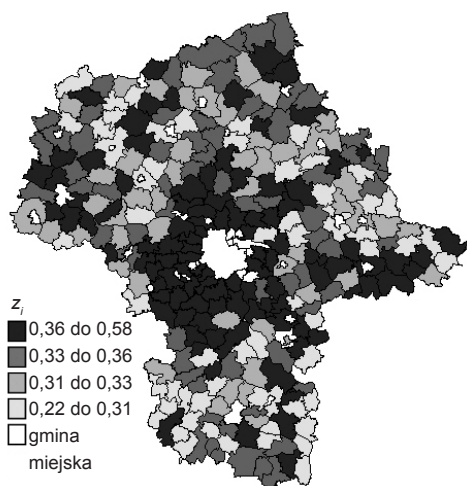
Tabela 1. Diagnoza wiejskich obszarów problemowych województwa mazowieckiego w zakresie rozwoju społeczno-gospodarczego

Dynamika rozwoju ( $z_i 2004 = 100\%$ )	Poziom rozwoju ( $z_i 2010$ )	
	wysoki ( $z_i > Q_3$ )	niski ( $z_i < Q_1$ )
Wysoka ( $> 1,1$ )	typ A	typ B
Niska ( $< 0,9$ )	typ C	typ D

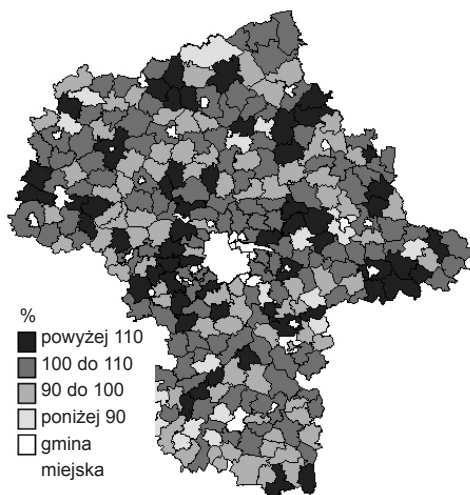
Źródło: opracowanie własne.

<sup>1</sup> Syntetyczny wskaźnik rozwoju gmin ( $z_i$ ) obliczono metodą sum standaryzowanych (metodą Perkala), wykorzystując 16 następujących zmiennych diagnostycznych:  $x_1$  – liczba zgonów na 1000 osób,  $x_2$  – liczba przychodni na 10 000 mieszkańców,  $x_3$  – stopa bezrobocia rejestrowanego w %,  $x_4$  – pracujący na 1000 mieszkańców,  $x_5$  – udział pracujących w liczbie ludności w wieku produkcyjnym,  $x_6$  – liczba podmiotów gospodarczych na 1000 mieszkańców,  $x_7$  – dochody budżetów gmin ogółem na 1 mieszkańca w zł,  $x_8$  – nakłady inwestycyjne ogółem na 1 mieszkańca w zł,  $x_9$  – liczba mieszkań oddanych do użytku na 1000 zawartych małżeństw,  $x_{10}$  – liczba mieszkań wyposażonych w łazienkę w % ogółu mieszkań zamieszkałych,  $x_{11}$  – długość sieci wodociągowej w km na 1 km<sup>2</sup> powierzchni,  $x_{12}$  – długość sieci kanalizacyjnej w km na 1 km<sup>2</sup> powierzchni,  $x_{13}$  – długość gminnych dróg o nawierzchni twardej w km na 1 km<sup>2</sup> powierzchni,  $x_{14}$  – liczba radnych z wyższym wykształceniem w stosunku do ogółu radnych,  $x_{15}$  – liczba uczniów w szkołach ponadpodstawowych na 1000 mieszkańców,  $x_{16}$  – liczba czytelników bibliotek w ciągu roku na 1000 osób. Wykorzystano metodę sum standaryzowanych [Perkal 1953, Chojnicki, Czyż 1973]. Ostateczny wybór zmiennych diagnostycznych poprzedzono zastosowaniem kryteriów merytorycznych [Zeliaś 2000, Sej-Kolasa, Zielińska 2002, Famulska, Znanięcka 2004], formalnych i statystycznych [Strahl 2006]. Szczegółowy opis zastosowanej metodyki [Wojewódzka 2007].

<sup>2</sup> Typ B jest odpowiednikiem typu II, typ D zaś odpowiada typowi IV w koncepcji Klaassena.



Rysunek 1. Poziom rozwoju społeczno-gospodarczego gmin wiejskich i miejsko-wiejskich województwa mazowieckiego ( $z_i$ , 2010)  
 Źródło: opracowanie własne na podstawie danych z BDL GUS.



Rysunek 2. Zmiana wartości wskaźnika  $z_i$  w gminach wiejskich i miejsko-wiejskich województwa mazowieckiego w latach 2004-2010 ( $z_{2004} = 100\%$ )  
 Źródło: opracowanie własne na podstawie danych z BDL GUS.

rozwoju wokół miast, tj. Warszawy, Siedlec i Płocka (rys. 1.). Zdecydowanie niekorzystna sytuacja w tym względzie dotyczyła południowej części województwa, głównie gmin należących do podregionu radomskiego.

Wśród gmin wiejskich i miejsko-wiejskich województwa zdecydowanie przeważały gminy, w których stwierdzono umiarkowany wzrost poziomu rozwoju w analizowanym okresie, tj. od 100 do 110% (rys. 2.). Rozpatrując gminy według rodzajów, należy zwrócić

Tabela 2. Wiejskie obszary problemowe województwa mazowieckiego

Obszary problemowe (zmiana wskaźnika $z_i$ )	Gminy wiejskie		Gminy miejsko-wiejskie
Typ D gminy o niskim poziomie rozwoju i niskim tempie rozwoju $z_i 2010 < 90\% z_{2004}$	Gielniów (314)* Szelków (312) Borkowice (311) Liw (310) Promna (303) Wieniawa (295)	Rościszewo (288) Orońsko (285) Odrzywół (279) Miastków Kościelny (273) Dobre (267) Przesmyki (262)	Chorzele (203)
Typ B gminy o niskim poziomie rozwoju i wysokim tempie rozwoju $z_i 2010 > 110\% z_{2004}$	Raciąż (308) Strachówka (306) Grabów nad Pilicą (305) Solec nad Wisłą (294) Platerów (278)	Sabnie (269) Poświętne (268) Potworów (265) Czerwonka (257)	-

\* w nawiasie wskazano lokatę w rankingu wszystkich 314 gmin województwa w 2010 roku, według wskaźnika rozwoju uporządkowanego malejąco.

Źródło: opracowanie własne.

uwagę, że do gmin rozwijających się najdynamiczniej zaliczało się 22,7% gmin wiejskich i tylko co dziesiąta gmina miejsko-wiejska. Z kolei udział poszczególnych rodzajów gmin w grupie gmin, gdzie wskaźnik rozwoju  $z_i$  2010 stanowił mniej niż 90%  $z_i$  2004 był bardzo zbliżony i wyniósł po 6%.

Na podstawie poczynionych założeń metodycznych (tab. 1.) wyodrębniono wiejskie obszary problemowe (tab. 2.) wskazując 13 gmin charakteryzujących się niskim poziomem i tempem rozwoju oraz 9 gmin o niskim poziomie rozwoju i jednocześnie wysokim tempie rozwoju. W grupie tej nie było jedynie gmin reprezentujących podregion warszawski zachodni, a największy odsetek (41%) stanowiły gminy podregionu radomskiego.

W gminach zakwalifikowanych do obszarów problemowych dokonano analizy wybranych wskaźników demograficznych (tab. 3.). W grupie gmin typu D wyróżniała się

Tabela 3. Wybrane wskaźniki demograficzne w gminach typu D i B województwa mazowieckiego w latach 2011-2013

Gmina	Saldo migracji*	Przyrost naturalny*	Udział ludności w wieku produkcyjnym* [%]	Ludność w wieku poprodukcyjnym na 100 osób w wieku produkcyjnym w 2013 r.	Zmiana liczby ludności według miejsca zamieszkania (2013-2011)
Typ D					
Gielniów	-23	-22,7	61,0	35,3	-74
Szelków	-15	-10,7	60,5	31,1	-60
Borkowice	-8	-24,3	62,0	33,6	-86
Liw	-20	13,3	62,5	29,3	7
Promna	-17	-11,7	62,1	29,2	-41
Wieniawa	-7	-12	61,8	29,2	-21
Rościszewo	-9	-1	61,1	29,4	-2
Orońsko	13	2,7	62,4	24,7	15
Odrzywół	-28	-20,3	59,8	34,5	-41
Miastków Kościelny	-21	-5,7	60,8	29,4	-67
Dobre	-1	-5	61,8	29,0	-2
Przesmyki	-20	-20,7	57,8	40,1	-99
Chorzele	-51	-19,7	61,8	25,9	-107
Typ B					
Raciąż	-34	-30	61,9	30,4	-76
Strachówka	-11	-18	61,0	32,5	-61
Grabów nad Pilicą	23	-10,3	61,0	28,2	-6
Solec nad Wisłą	-13	-28	60,4	39,6	-157
Platerów	-21	-21,7	60,7	33,2	-136
Sabnie	-18	-17,7	60,8	36,8	-86
Poświętne	15	6	64,2	21,4	74
Potworów	-3	-12	61,1	27,1	-1
Czerwonka	7	-5,3	61,2	28,6	31

\* średnioroczne 2011-2013; gminy uporządkowano rosnąco według poziomu rozwoju ( $z_i$  2010)

Źródło: opracowanie własne na podstawie danych z BDL GUS.

gmina Orońsko ze względu na dodatnie saldo migracji, przyrost naturalny i wzrost liczby ludności. Była to jedyna gmina w grupie ze stosunkowo korzystną sytuacją demograficzną. W gminie Liw stwierdzono dodatni przyrost naturalny i wzrost liczby ludności. Poza tym gminy notowały ujemne wartości wskaźników. Największy odpływ ludności w latach 2011-2013 wystąpił jedynie w gminie miejsko-wiejskiej Chorzele oraz gminie Przesmyki.

W grupie gmin typu B, czyli charakteryzujących się wysokim tempem rozwoju społeczno-gospodarczego, wskaźniki opisujące sytuację demograficzną w latach 2011-2013 nie były korzystne. Jedynie gminy Poświętne i Czerwonka odnotowały wzrost liczby ludności, największy zaś odpływ ludności stwierdzono w gminach Solec na Wisłę oraz Platerów. Był on najwyższy ze wszystkich badanych obszarów problemowych.

### UWARUNKOWANIA ROZWOJU OBSZARÓW PROBLEMOWYCH

Badania pogłębione przeprowadzono w 10 gminach, tj. Platerów, Potworów, Czerwonka (typ B) oraz Przesmyki, Szelków, Orońsko, Wieniawa, Odrzywół, Gielniów i Borkowice (typ D). Celem badań było wskazanie uwarunkowań rozwoju gmin sąsiadujących ze sobą, a reprezentujących różne typy obszarów problemowych.

We wszystkich badanych gminach wskazywano rolnictwo jako ważne źródło utrzymania się ludności. Pojawiał się przy tym problem sezonowości i pracy dorywczej (szczególnie w sadownictwie) oraz zatrudnienie w szarej strefie. Mieszkańcy gmin często korzystali z pomocy społecznej, utrzymywali się także z rent i emerytur. We wszystkich jednostkach za główny problem w funkcjonowaniu i rozwoju uznano wysoki poziom bezrobocia wśród mieszkańców, co w opinii odpowiadających skutkuje powstaniem wielu innych problemów, takich jak migracje zarobkowe (stałe – ludzie młodzi, czasowe – osoby w średnim wieku), wyludnianie się obszarów, „wymieranie” miejscowości. Wskazywano, że mieszkańcy wyjeżdżają do pracy głównie do Warszawy i poza granice kraju. Jedynie w gminie Orońsko poza odpływem ludzi młodych wskazywano na napływ ludności z pobliskiego miasta Radom (por. tab. 3.). Wśród barier w rozwoju badanych gmin wskazywano m.in.: niskie dochody własne budżetu gminy, problemy z pozyskaniem środków zewnętrznych (głównie brak wkładu własnego), małą liczbę przedsiębiorstw (w tym likwidację wielu kluczowych pracodawców) oraz małe zainteresowanie ze strony potencjalnych inwestorów (ze względu na nieuporządkowany stan prawny terenów, duży udział lasów, dużą konkurencję innych gmin). W badanych jednostkach wskazywano także kwestie związane z kapitałem ludzkim, takie jak: stosunkowo niska gęstość zaludnienia, obawy wobec innowacji (Czerwonka), brak zaangażowania się mieszkańców, obojętność, mała aktywność (Przesmyki, Wieniawa), patologie i roszczeniowość (Orońsko) oraz duży udział osób w wieku poprodukcyjnym (Przesmyki).

Według ankietowanych gmina, którą reprezentowali borykała się z podobnymi problemami jak gminy sąsiednie. W kontekście przynależności do województwa mazowieckiego zwracano uwagę na to, że „biedne” gminy wiejskie mają obecnie ograniczone możliwości pozyskania środków zewnętrznych na rozwój. Wskazywano, że wskaźniki dla województwa są zawyżane przez Warszawę, a gminy nie otrzymują już pomocy finansowej z budżetu województwa w ramach Samorządowego Instrumentu Wsparcia Rozwoju Mazowsza, która była istotna. W gminach podregionu radomskiego zwracano uwagę na zdecydowanie lepsze możliwości rozwoju małych, wiejskich gmin położonych w sąsiednim województwie świętokrzyskim, głównie ze względu na łatwiejszy dostęp do środków finansowych z UE.



Wśród atutów gminy najczęściej wymieniano walory przyrodnicze oraz dogodne położenie, które w przyszłości będą wykorzystane w rozwoju gminy. W grupie czynników decydujących o rozwoju gminy wskazywano wejście Polski do UE i w konsekwencji możliwość korzystania ze środków finansowych przez mieszkańców, rolników oraz urzędy gmin. Zwracano także uwagę na konieczność dużego zaangażowania władz w rozwój gminy, które sprowadza się do realizacji wielu zadań (także pobocznych w stosunku do *sensu stricte* zaspokajania potrzeb mieszkańców) i wymaga przy realizacji zadań rozsądnego dysponowania posiadanymi zasobami, zwłaszcza ograniczonymi zasobami finansowymi.

Szczególnie interesującym przykładem wymagającym szczegółowego omówienia jest gmina Potworów, która jako jedyna z 5 badanych gmin powiatu przysuskiego reprezentuje typ B<sup>3</sup>. W gminie rozwija się uprawa warzyw pod osłonami (głównie papryki), co daje zatrudnienie mieszkańcom gminy oraz gmin sąsiednich i znacząco wpływa na proces rozwoju całej gminy. Okazało się, że inicjatywa podjęta przez kilku mieszkańców polegająca na uprawie warzyw pod osłonami okazała się sukcesem, a możliwość osiągnięcia stosunkowo wyższych dochodów niż z innych działalności rolniczych zachęciła pozostałych do podejmowania takiej działalności. Uprawa warzyw w gminie Potworów (podobnie jak w gminie Klwów i Rusinów, na których terenie też występuje) uznawana jest przez sąsiednie gminy jako zdecydowany czynnik rozwoju tych gmin, ze szczególnie korzystnym znaczeniem dla lokalnego rynku pracy.

W nawiązaniu do wyników badań pogłębionych, w których wśród barier wskazywano często na problemy z pozyskaniem środków zewnętrznych, analizie poddano aktywność urzędów gmin i ich jednostek w zakresie absorpcji środków z UE w latach 2007-2013.

Zdecydowanie największe dofinansowanie (tab. 4) z UE uzyskały gminy Przesmyki (14 mln zł, 4. najlepsza gmina w województwie) i Sabnie (niespełna

Tabela 4. Pozyskiwanie środków z UE w gminach typu D i B województwa mazowieckiego w latach 2007-2013

Gmina	Dofinansowanie z UE	
	tys. zł	zł/mieszkańca
Typ D		
Gielniów	574	124
Szelków	2 853	765
Borkowice	584	131
Liw	3 458	454
Promna	1 668	297
Wieniawa	512	94
Rościszewo	1 569	367
Orońsko	745	125
Odrzywół	1 202	301
Miastków Kościelny	2 306	463
Dobre	3 311	551
Przesmyki	14 059	4 049
Chorzele	5 125	501
Typ B		
Raciąż	4 283	492
Strachówka	2 424	855
Grabów nad Pilicą	569	144
Solec nad Wisłą	1 671	320
Platerów	4 938	977
Sabnie	12 918	3 338
Poświętne	894	147
Potworów	3 878	897
Czerwonka	1 209	447

Gminy w grupach uporządkowano rosnąco według poziomu rozwoju (z<sub>t</sub>2010).

Źródło: opracowanie własne na podstawie bazy MiIR.

<sup>3</sup> Spośród gmin wiejskich powiatu przysuskiego tylko gminy Klwów i Rusinów nie stanowią obszaru problemowego.

13 mln zł), a najmniejsze – gminy Wieniawa, Grabów nad Pilicą, Gielniów i Borkowice (poniżej 585 tys. zł). Do grupy gmin województwa mazowieckiego, w których wskaźnik dofinansowania z UE w przeliczeniu na 1 mieszkańca był najmniejszy, zaliczały się gminy: Wieniawa, Gielniów, Orońsko, Borkowice, Grabów nad Pilicą oraz Poświętne (absorpcja od 94 do 147 zł na 1 mieszkańca). Wśród gmin charakteryzujących się najwyższą absorpcją środków znalazły się gminy Przesmyki i Sabnie, które pozyskały odpowiednio 4049 i 3338 zł na 1 mieszkańca, przy czym średnia wartość wskaźnika dla gmin w województwie to 774 zł (dla gmin wiejskich 752 zł, dla miejsko-wiejskich 911 zł na 1 mieszkańca).

## WNIOSKI

Na podstawie przeprowadzonych badań sformułowano następujące wnioski:

1. Do wiejskich obszarów problemowych w województwie mazowieckim, charakteryzujących się niskim poziomem rozwoju społeczno-gospodarczego oraz stosunkowo małą dynamiką zmian w poziomie rozwoju (typ D) zaliczono 12 gmin wiejskich: Gielniów, Borkowice, Wieniawa, Odrzywół (powiat przysuski), Promna (powiat białobrzeski), Orońsko (powiat szydłowiecki), Szelków (powiat makowski), Liw (powiat węgrowski), Rościszewo (powiat sierpecki), Miastków Kościelny (powiat garwoliński), Dobre (powiat miński), Przesmyki (powiat siedlecki) oraz gminę Chorzele (powiat przasnyski). Stwierdzono, że gminy problemowe o niskim poziomie rozwoju, w których tempo rozwoju jest wysokie (typ B), to gminy wiejskie: Raciąż (powiat płoński), Strachówka, Poświętne (powiat wołomiński), Grabów nad Pilicą (powiat kozienicki), Solec nad Wisłą (powiat lipski), Potworów (powiat przysuski), Platerów (powiat łosicki), Sabnie (powiat sokołowski), Czerwonka (powiat makowski). W szczególnie trudnej sytuacji są gminy typu D, w których bez podjęcia odpowiednich działań zaradczych poziom rozwoju nie będzie się poprawiał, a dystans względem innych gmin województwa będzie się pogłębiał. Obszary problemowe nie mają tylko administracyjnego charakteru, co daje ograniczone możliwości oddziaływania na nie tylko na poziomie lokalnym.
2. Badane gminy problemowe w większości charakteryzowały się ujemnym saldem migracji, ujemnym przyrostem naturalnym i odpływem ludności w latach 2011-2013. Wyjątkiem były gminy Orońsko i Poświętne, w których odnotowano stosunkowo korzystne wartości wybranych wskaźników demograficznych. Największy spośród wszystkich badanych gmin odpływ ludności stwierdzono w gminach typu B, czyli cechujących się dużą dynamiką rozwoju, tj. Solec na Wisłą oraz Platerów.
3. Jako bariery rozwoju badanych gmin wymieniano głównie wysokie bezrobocie wśród mieszkańców, które powoduje wiele konsekwencji, takich jak: migracje, wyludnianie się obszarów, niskie wpływy do budżetu gminy. Ponadto wskazywano problemy z pozyskaniem zewnętrznych środków finansowych, małą liczbę przedsiębiorstw, niskie zainteresowanie gminą potencjalnych inwestorów, a także kwestie związane z kapitałem ludzkim (niekorzystna struktura wiekowa, mała aktywność mieszkańców, rozszereżeniowość). Stwierdzono brak wyraźnych różnic w barierach rozwoju w zależności od typu obszaru problemowego. W związku z tym można przypuszczać, że duże znaczenie w rozwoju gmin może mieć sposób zarządzania daną jednostką, na co również zwracano uwagę w badaniach pogłębianych.



4. Absorpcja środków z budżetu UE była zróżnicowana w analizowanych gminach. W gminach: Wieniawa, Gielniów, Orońsko, Borkowice, Grabów nad Pilicą oraz Poświętne absorpcja środków z UE w latach 2007-2013 w przeliczeniu na 1 mieszkańca była najniższa i wynosiła od 94 do 147 zł. Najwyższą absorpcję środków stwierdzono w gminach Przesmyki i Sabnie (odpowiednio 4049 i 3338 zł na 1 mieszkańca), które zaliczały się jednocześnie do grupy gmin o najwyższym poziomie absorpcji środków w całym województwie.

## LITERATURA

- Bank Danych Lokalnych, Główny Urząd Statystyczny, [www.stat.gov.pl](http://www.stat.gov.pl), dostęp: 01.09.2014.
- Bański Jerzy, 2011: *Obszar problemowy – koncepcje i kryteria identyfikacji*, [w] *Budowanie spójności terytorialnej i przeciwdziałanie marginalizacji obszarów problemowych*, MRR, Warszawa, s. 7-18.
- Baza SIMIK Ministerstwa Infrastruktury i Rozwoju, stan na 30.09.2014.
- Błąd Marta, Bołtromiuk Artur, 2003: *Peryferyjność i peryferyzacja – próba rekapitulacji*, [w] A. Bołtromiuk (red.), *Regiony peryferyjne w perspektywie polityki strukturalnej Unii Europejskiej*, Wydawnictwo Uniwersytetu w Białymstoku, Białystok, s. 253-263.
- Chojnicki Zbyszko, Czyż Teresa, 1973: *Metody taksonomii numerycznej w regionalizacji geograficznej*, PWN, Warszawa, s. 39.
- Churski Paweł, 2011: *Obszary problemowe w gospodarce przestrzennej i planowaniu przestrzennym – doświadczenia polskie i międzynarodowe*, [w] *Budowanie spójności terytorialnej i przeciwdziałanie marginalizacji obszarów problemowych*, MRR, Warszawa, s. 19-44.
- Ciok Stanisław, 1994: *Wybrane obszary problemowe Polski Południowo-Zachodniej*, „Acta Universitatis Wratislaviensis, Studia Geograficzne”, 62, Wydawnictwo Uniwersytetu Wrocławskiego Wrocław.
- Ciok Stanisław, 2011: *Obszary problemowe w planowaniu przestrzennym ze szczególnym uwzględnieniem obszarów peryferyjnych Polski zachodniej*, [w] *Budowanie spójności terytorialnej i przeciwdziałanie marginalizacji obszarów problemowych*, MRR, Warszawa, s. 45-61.
- Domański Ryszard, 1987: *Przestrzenna organizacja rozwoju regionalnego*, Studia KPZK PAN, 93, Warszawa, s. 103.
- Famułka Teresa, Znaniecka Krystyna, (red.), 2004: *Finansowe aspekty rozwoju lokalnego*, Wydawnictwo Uczelniane AE Katowice, Katowice, s. 19-24.
- Friedmann John, Weaver Clyde, 1979: *Territory and function: the evolution of regional planning*, Edward Arnold, London, s. 141.
- Grosse Tomasz Grzegorz, 2004: *Polityka regionalna Unii Europejskiej. Przykład Grecji, Włoch, Irlandii i Polski*, ISP, Warszawa, s. 212-213.
- Identyfikacja i delimitacja obszarów problemowych i strategicznej interwencji w Polsce. Wnioski z analiz*, 2009: MRR, Warszawa, s. 10,19.
- Kołodziejczyk Danuta, 2012: *Polityka przestrzenna w rozwoju wiejskich obszarów peryferyjnych na przykładzie województwa mazowieckiego*, „Roczniki Naukowe SERiA”, t. XIV, z. 3, s. 187-192.
- Perkal Julian, 1953. *O wskaźnikach antropologicznych*, „Przegląd Antropologiczny”, t. 19, Polskie Towarzystwo Antropologiczne i Polskie Zakłady Antropologii, s. 209-219.
- Sej-Kolasa Małgorzata, Zielińska Anetta, 2002: *Analiza porównawcza gmin woj. dolnośląskiego na podstawie wybranych wskaźników zrównoważonego rozwoju*, [w] Jajuga Krzysztof, Walesiak Marek, (red.), *Taksonomia 9. Klasyfikacja i analiza danych. Teoria i zastosowania*, Prace Naukowe AE Wrocław nr 942, Wrocław, s. 97-106.
- Stanny Monika, Drygas Mirosław (red.). 2010: *Przestrzenne, społeczno-ekonomiczne zróżnicowanie obszarów wiejskich w Polsce*, IRWiR PAN, Warszawa, s. 217.
- Strahl Danuta, (red.), 2006: *Metody oceny rozwoju regionalnego*, Wydawnictwo AE Wrocław, Wrocław, s. 32-34.
- Wojewódzka Agnieszka, 2007: *Klasyfikacja gmin miejsko-wiejskich województwa mazowieckiego według poziomu rozwoju*, Prace Naukowe Akademii Ekonomicznej im. Oskara Langego we Wrocławiu nr 1161, Wrocław, s. 361-369.

- Wojewódzka-Wiewiórska Agnieszka, 2013: *Typologia gmin województwa mazowieckiego ze względu na absorpcję środków z budżetu Unii Europejskiej i poziom rozwoju społeczno-ekonomicznego*, „Roczniki Ekonomii Rolnictwa i Rozwoju Obszarów Wiejskich”, t. 100, z. 2, Warszawa, s. 15-24.
- Wojewódzka-Wiewiórska Agnieszka, 2014. *Dynamika rozwoju społeczno-ekonomicznego gmin wiejskich województwa mazowieckiego na tle innych typów gmin*, „Journal of Agribusiness and Rural Development”, 2(32), Poznań, s. 213-223.
- Zagożdżon Antoni, 1988: *Kilka uwag o obszarach problemowych. Gospodarka przestrzenna, region, lokalność*, Biuletyn Komitetu Przestrzennego Zagospodarowania Kraju, 138, Warszawa, s. 137-147.
- Zeliaś Aleksander, (red.), 2000: *Taksonomiczna analiza przestrzennego zróżnicowania poziomu życia w Polsce w ujęciu dynamicznym*, Wydawnictwo AE Kraków, Kraków, s. 126-134.

*Agnieszka Wojewódzka-Wiewiórska*

*DIAGNOSIS OF RURAL PROBLEM AREAS AND DEVELOPMENT BARRIERS BASED  
ON MAZOWIECKIE VOIVODESHIP*

*Summary*

*Poland is clearly differentiated, taking into account the level of socio-economic development which is visible both between the regions and within regions. At the same time such strong differentiation tends to deepen, especially in the administrative regions. In this paper the identification of problem areas in rural Mazowieckie voivodship was done on the basis of the socio-economic development level of communes. Depending on the development level in 2010 and the pace of development in 2004-2010 two types of rural problem areas were distinguished: low level and low rate of development (type D – 13 communes) and low and high rate of development (type B – 9 communes). Problem areas were characterized by unfavorable demographic indicators. The main barrier to the development of the surveyed communes was the high rate of unemployment, which caused many consequences, inter alia, migration and low budget revenues of communes.*

Adres do korespondencji:

Dr inż. Agnieszka Wojewódzka-Wiewiórska  
Szkoła Główna Gospodarstwa Wiejskiego w Warszawie  
Katedra Polityki Europejskiej, Finansów Publicznych i Marketingu  
ul. Nowoursynowska 166, 02-787 Warszawa  
tel. (22) 593 40 76  
e-mail: agnieszka\_wojewodzka@sggw.pl