



The World's Largest Open Access Agricultural & Applied Economics Digital Library

This document is discoverable and free to researchers across the globe due to the work of AgEcon Search.

Help ensure our sustainability.

Give to AgEcon Search

AgEcon Search

<http://ageconsearch.umn.edu>

aesearch@umn.edu

*Papers downloaded from **AgEcon Search** may be used for non-commercial purposes and personal study only. No other use, including posting to another Internet site, is permitted without permission from the copyright owner (not AgEcon Search), or as allowed under the provisions of Fair Use, U.S. Copyright Act, Title 17 U.S.C.*

No endorsement of AgEcon Search or its fundraising activities by the author(s) of the following work or their employer(s) is intended or implied.

Iwona Nurzyńska

Przyczyny i przejawy peryferyjności obszarów wiejskich w Polsce

Streszczenie: Przestrzenna nierównomierność procesów rozwoju społeczno-gospodarczego skutkuje pojawieniem się obszarów zmarginalizowanych (peryferiów). W sposób szczególny dotyka to obszarów wiejskich. Peryferyjność jest pojęciem złożonym i wielowymiarowym. Ma charakter względny, a identyfikacja i zakwalifikowanie danego obszaru do terenów peryferyjnych zależy od przyjętych kryteriów i punktu odniesienia. Na ogół ocena peryferyjności jest negatywna i akcentuje takie zjawiska jak zacofanie, zależność czy marginalizacja i deprywacja. Państwa i regiony podejmują działania w ramach różnych mechanizmów interwencji publicznej pod hasłem dążenia do spójności społecznej i terytorialnej. Efekty tych wysiłków są jednak daleko niezadowalające. Dociekanie przyczyn tego stanu rzeczy jest celem rozważań autorki poprzez ukazanie przejawów peryferyjności obszarów wiejskich, szczególnie jej wymiaru ekonomicznego, oraz wskazanie na przyczyny peryferyjności w świetle wybranych teorii i koncepcji rozwoju regionalnego.

Słowa kluczowe: obszary wiejskie, peryferyjność ekonomiczna, spójność społeczna i terytorialna

1. Wprowadzenie

W najogólniejszym ujęciu rozwój społeczno-gospodarczy jest związany z pozytywną zmianą i dążeniem do poprawy sytuacji gospodarczej i społecznej (Tusińska 2012, s. 47–64). W ostatnich latach akcentowana jest także troska o ochronę i zachowanie zasobów naturalnych przyrody, czego wyrazem jest promowanie rozwoju zrównoważonego. Cechą rozwoju społeczno-gospodarczego jest nierównomierność przestrzenna, co jest zjawiskiem nieuchronnym. Zróżnicowanie przestrzenne poziomu rozwoju społeczno-gospodarczego, szczególnie w ujęciu międzynarodowym,

Autorka jest pracownikiem naukowym Instytutu Rozwoju Wsi i Rolnictwa PAN, ul. Nowy Świat 72, 00-330 Warszawa (e-mail: iwona.nurzynska@gmail.com).

może skutkować korzystaniem z tzw. renty zapóźnienia¹. Może także nieść ze sobą negatywne skutki, jeśli zróżnicowania te przestają być społecznie akceptowalne. Syntetyczną miarą rozwoju jest produkt krajowy brutto (PKB) na głowę mieszkańca, którego wzrost jest celem polityki gospodarczej w długim okresie. PKB jako miara rozwoju społeczno-gospodarczego jest często krytykowany, gdyż w sposób niedoskonały opisuje zjawiska społeczne i gospodarcze oraz nie uwzględnia wymiaru środowiskowego. Wzrostowi PKB nie musi także towarzyszyć rozwój w ujęciu przyjętym w tym artykule. Dlatego poszukuje się innych miar (np. Human Development Index), lepiej obrazujących postęp cywilizacyjny. Posługiwanie się wskaźnikiem PKB na głowę mieszkańca pozwala jednak mierzyć lukę rozwojową między państwami, w ramach ugrupowań integracyjnych czy między regionami w kraju.

Zarówno państwa, jak i regiony podejmują działania umożliwiające zmniejszanie dystansu cywilizacyjnego. Oznacza to, że państwa i regiony słabiej rozwinięte muszą rozwijać się w szybszym tempie niż regiony silnie gospodarczo (Heffner 2003, s. 11–27). Brak możliwości przyspieszenia tej dynamiki spycha kraje w strefę niedostatku, pomimo że kilka ostatnich dekad przyniosło dynamiczny wzrost PKB na głowę mieszkańca w świecie, co zauważa Orłowski. W latach 1950–2006 światowe PKB *per capita* wzrosło 3,5 raza, a w samej zachodniej Europie 4,6 raza (Orłowski 2010, s. 18).

Pomimo rozwoju społeczno-gospodarczego peryferyjność nie zanika i z tego punktu widzenia stanowi ważny przedmiot badań nauk społecznych. Wyodrębniają się wręcz grupy krajów i jednostek terytorialnych odstających (*lagging*) od centrów rozwoju, co skutkuje zaliczeniem ich do regionów (obszarów) peryferyjnych. Dysproporcje i asymetryczność relacji i wartości wskaźników mierzących różne wymiary rozwoju społeczno-gospodarczego odnajdują wyraz w odniesieniu „centrum vs peryferia” (Olechnicka 2004, s. 55). Najczęściej peryferyjność jest kojarzona z dystansem, odmiennością, zależnością od pomocy zewnętrznej (Grosse 2007, s. 47) czy niekorzystnym zjawiskiem marginalizacji i deprivacji (Bołtromiuk 2003; Smętkowski, Gorzelak, Płoszaj, Rok 2015). W literaturze przedmiotu i debacie publicznej peryferyjność jest najczęściej postrzegana pejoratywnie, a obszary peryferyjne – jako „sprawiające problemy” lub wymagające „strategicznej interwencji”.

Koncepcje modernizacji społeczno-gospodarczej i wbudowane w nią wizje nowoczesności stały się teoretyczną bazą dla objaśniania i legitymizowania strategii rozwoju krajów dążących do „wyrwania się” ze stanu gospodarczego zacofania. Jednakże doświadczenia wielu krajów rozwijających się, zwłaszcza z lat 80. i 90.

¹ Renta zapóźnienia – korzyść ekonomiczna wynikająca z pominięcia pewnych etapów rozwoju. Podmiot zacofany gospodarczo (np. państwo) unika w ten sposób powtarzania niekorzystnych procesów, kopiuje natomiast gotowe, sprawdzone rozwiązania bez ponoszenia większych kosztów, związanych z docho-
dzeniem do nich.

XX w., pokazały, że należy unikać uniwersalizmu wywiedzionego wprost z anglosaskiej teorii modernizacji (*modernization theory*), a „[...] wykorzystywanie jednolitych schematów rozwojowych konsensusów waszyngtońskiego i postwaszyngtońskiego w krajach zacofanych i rozwijających się przyniosło niejednokrotnie zgubne skutki dla procesu odrabiania dystansu rozwojowego w tych krajach” (Jabłoński 2008, s. 25–46).

Celem artykułu jest wskazanie przyczyn i przejawów peryferyjności obszarów wiejskich w świetle wybranych teorii rozwoju regionalnego. Artykuł składa się z dwóch zasadniczych części. W pierwszej autorka analizuje przyczyny peryferyjności w świetle wybranych teorii i koncepcji rozwoju regionalnego, a w drugiej – prowadzi rozważania na temat różnych wymiarów peryferyjności obszarów wiejskich w Polsce. W opracowaniu wykorzystano wyniki analizy literatury przedmiotu, dane statystyki publicznej, a także informacje zgromadzone w ramach badań Monitoringu Rozwoju Obszarów Wiejskich².

2. Przyczyny peryferyjności w wybranych teoriach i koncepcjach rozwoju regionalnego

Przegląd wybranych teorii i koncepcji rozwoju regionalnego pozwala wskazać różne przyczyny peryferyjności, choć sam problem peryferyjności często nie jest w centrum zainteresowania koncepcji teoretycznych i odnoszą się one do niego w sposób pośredni. Na przestrzeni lat zmienia się percepcja czynników rozwoju, a teoretycy, w zależności od reprezentowanego przez siebie nurtu, akcentują znaczenie i moc sprawczą różnych czynników. W ekonomii klasycznej Adama Smitha fundamentem rozwoju jest akumulacja kapitału fizycznego i finansowego, a obfitość czynników produkcji takich jak ziemia i praca decydowały o bogactwie narodów. Postępujący podział pracy między krajami, rewolucja przemysłowa i przechodzenie gospodarek z fazy gospodarki rolniczej opartej na przymusowej pracy chłopów do fazy uprzemysłowienia i płatnej najemnej siły roboczej zwiększyły znaczenie majątku produkcyjnego jako źródła rozwoju społeczno-gospodarczego, bogacenia się i uprzywilejowania wybranych grup społecznych (Orłowski 2010, s. 18). Rozwój przemysłu uwypuklił znaczenie postępu technologicznego i innowacji jako czynników rozwoju i modernizacji. Druga połowa XX w. przyniosła rozkwit teorii akcentujących znaczenie wiedzy, kapitału ludzkiego i społecznego oraz instytucji (Wilkin 2003, s. 44–59). Gospodarki krajów, które najwcześniej i najszybciej przeszły poszczególne fazy rozwoju, z czasem stały się regionami rdzeniowymi,

² MROW to wieloletni projekt badawczy realizowany wspólnie przez Europejski Fundusz Rozwoju Wsi Polskiej i Instytut Rozwoju Wsi i Rolnictwa PAN.

biegunami wzrostu, a w tych krajach/regionach, gdzie procesy te przebiegały wolniej – pozostały biednymi peryferiami. Uwarunkowania historyczne rozwoju Europy Środkowo-Wschodniej, w tym lata gospodarki komunistycznej, utrwaliły dzisiejszy podział Europy na bogaty Zachód i biedny (peryferyjny) Wschód.

Zjawiska kumulatywnej przyczynowości skutkują jednoczesnym występowaniem negatywnych zjawisk na obszarach biedniejszych i peryferyjnych, których splót i wzajemne powiązania prowadzą do trwałego wykluczenia i marginalizacji. Wydobyć się z tego stanu jest na ogół bardzo trudne i w zasadzie niemożliwe bez ingerencji z zewnątrz, a ta bez wystarczającej mobilizacji wewnętrznego endogenego potencjału może okazać się niewystarczająca dla pokonania barier rozwoju (Wilkin 2003, s. 44–59). Podejmując próbę pogrupowania przyczyn peryferyjności, można je podzielić najogólniej na czynniki zewnętrzne (egzogeniczne), których należy poszukiwać w otoczeniu obszarów peryferyjnych, oraz czynniki wewnętrzne (endogeniczne), wynikające z wewnętrznych uwarunkowań rozwoju tych obszarów (Miszczuk 2013, s. 19). Wyniki przeglądu wybranych teorii i koncepcji rozwoju regionalnego oraz przyczyny peryferyjności przedstawiono w tabeli 1.

Tabela 1. Przyczyny peryferyjności w świetle wybranych teorii i koncepcji rozwoju regionalnego

Table 1. Causes of peripherality in view of theories and concepts of regional development

Teoria/koncepcja	Przyczyny peryferyjności
Koncepcja międzyregionalnej konwergencji (<i>Interregional Coverage</i>)	Według ekonomii klasycznej i neoklasycznej mechanizmy rynkowe sprzyjają wyrównywaniu się różnicowań rozwojowych i dochodzi do konwergencji ekonomicznej. W ujęciu statycznym w modelu Heckschera–Ohlina dzięki swobodnemu przepływowi czynników produkcji między regionami dochodzi do wyrównywania ich cen. W dynamicznym ujęciu neoklasyków i teorii rozwoju według Roberta Solowa peryferyjność jest zjawiskiem przejściowym, a dzięki wolnemu handlowi i inwestycjom dystanse rozwojowe się zmniejszają.
Teoria lokalizacji (<i>Location Theory</i>)	Według teorii lokalizacji (Alfred Weber, Edgar M. Hoover, Melvin L. Greenhut) rozwijają się te obszary, które zapewniają minimalizację kosztów produkcji i transportu. Regiony, które nie spełniają tych warunków, pozostają peryferyjne. I choć sama teoria lokalizacji nie wyjaśnia różnicowań rozwoju regionalnego, to stała się bazą dla rozwoju subdyscypliny badającej wpływ atrakcyjności danego obszaru na decyzje gospodarcze, nazwanej <i>regional science</i> , a rozwiniętej przez Waltera Isarda w latach 60. ubiegłego wieku. Miała także istotne znaczenie dla rozwoju geografii ekonomicznej.
Teoria ośrodków centralnych (<i>Central Place Theory</i>)	Według Waltera Christallera (1933), co w późniejszych latach rozwinął August Lösch (1954), ośrodki centralne pojawiają się w miejscach, gdzie rynki sprzedaży dla różnych produktów nakładają się na siebie, co wiąże się z możliwościami osiągnięcia korzyści skali czy minimalizowania kosztów transportu.

Tabela 1 – cd.

Table 1 – continued

Teoria/koncepcja	Przyczyny peryferyjności
Teoria bazy eksportowej (<i>Export Base Theory</i>)	Douglas C. North (1955) i Charles M. Tiebout (1956) uznali, że rozwój ekonomiczny regionu zależy od jego reakcji na popyt zewnętrzny (światowy). Źródłem rozwoju jest eksport i rozwój sektora eksportowego. To znajduje odbicie w strukturze gospodarki, w której dominującym sektorem jest sektor produkujący na eksport. Według Northa w dłuższym okresie i w ujęciu dynamicznym przy działaniu modelu Heckschera–Ohlina–Solowa dochodzi do dywersyfikacji struktury regionalnej gospodarki, poszerza się baza gospodarcza i powstają nowe sektory, wspierając konwergencję regionalną.
Neoklasyczna teoria wzrostu egzogenicznego (<i>Neoclassical Exogenous Growth Theory</i>)	Model Harroda–Domara ma charakter podażowy i wskazuje na wpływ inwestycji na produktywność w regionie. Dalsze modyfikacje tego modelu wskazywały na rolę napływu zewnętrznego kapitału i atrakcyjność regionu przyciągającego zasoby pracy dla stymulowania rozwoju. Regionem peryferyjnym będzie ten, który nie jest atrakcyjny ani dla zewnętrznego kapitału, ani nie oferuje atrakcyjnego rynku pracy dla osób poszukujących pracy.
Teoria kumulatywnej przyczynowości (<i>Cumulative Causation Theory</i>)	Gunnar Myrdal (1957) argumentował, że najszybciej rozwijają się regiony, które jako pierwsze przeszły proces industrializacji. Co więcej na skutek kumulatywnej przyczynowości najszybciej rozwijają się regiony najwyżej rozwinięte. Myrdal wskazuje, że regiony zacofane mogą się także rozwijać, korzystając ze zjawiska „rozprzestrzeniania się” (<i>spread</i>) innowacji i otwierania się rynków eksportowych. Jednak efekty korzystne są znoszone w wyniku działania efektów wymywania kapitału i zasobów pracy z peryferiów (<i>backwash effects</i>).
Teoria biegunów wzrostu (<i>Growth Pole Theory</i>)	Albert O. Hirschman (1958) wskazywał, że rozwój w regionach wysoko rozwiniętych generuje pozytywne efekty (<i>trickle-down effects</i>), z których mogą czerpać regiony słabiej rozwinięte. Hirschman argumentował jednocześnie, że rozwój generuje także negatywne konsekwencje w postaci polaryzacji wskutek konkurowania o kapitał finansowy i ludzki. Negatywne efekty powodują uruchamianie instrumentarium polityki przeciwdziałającej polaryzacji rozwoju. W ramach teorii biegunów wzrostu mieści się model rdzenia i peryferii Johna Friedmanna (1966), który łączy elementy teorii Myrdala i bazy eksportowej. Według Friedmanna impulsy rozwojowe pochodzą z zewnątrz, jednak ich wykorzystanie z korzyścią dla regionu zależy od jakości lokalnych liderów i postaw przedsiębiorczych, a te zależne są od historii rozwoju regionu. Friedmann przekonuje, że obszary miejskie (<i>center-periphery model</i>) mają na starcie przewagę nad obszarami peryferyjnymi, szczególnie wiejskimi.
Nowa Ekonomia Instytucjonalna (<i>New Institutional Economics</i>)	North (1991) rozwija teorię kosztów transakcyjnych stworzoną przez Ronalda H. Coase’a (1937) i wzbogaconą przez Olivera E. Williamsona (1985), akcentując rolę i znaczenie instytucji w procesie rozwoju. Jeśli powstające instytucje nie nadążają za oczekiwaniami inwestorów prywatnych co do wysokości kosztów transakcyjnych, to region nie będzie się rozwijał. Szybka kapitalizacja zysków przez lokalnych inwestorów (elity gospodarcze) wspieranych przez lokalne elity polityczne zniechęca kapitał zewnętrzny do inwestowania na danym terenie, co pogłębia peryferyjność gospodarczą.

Tabela 1 – cd.

Table 1 – continued

Teoria/koncepcja	Przyczyny peryferyjności
Teoria rozwoju endogenicznego (<i>Endogenous Growth Theory</i>)	W teoriach rozwoju endogenicznego następuje modyfikacja założeń dla modeli rozwoju egzogenicznego. W ramach tego nurtu odnajdujemy model wzrostu Josepha Schumpetera (1947), który wskazuje na rolę innowacji w procesie wzrostu gospodarczego i znaczenie „twórczej destrukcji” powiązanej z konkurencją, powstawaniem nowych przedsiębiorstw i „wypadaniem” z rynku podmiotów mniej wydajnych. W 1986 r. ukazał się artykuł Paula Romera, który dał początek „nowej teorii wzrostu”. Romer argumentował, że postęp technologiczny ma charakter endogeniczny i jest efektem zamierzonych innowacyjnych działań przedsiębiorstw (twórców innowacji) motywowanych osiągnięciem nadzwyczajnych zysków. Innowacje są źródłem korzyści, niedostępnych (prawo patentowe), przynajmniej w części i w określonym czasie, dla innych podmiotów. Niskie nakłady na badania i rozwój trudnią akumulację wiedzy, hamują postęp technologiczny i spowalniają tempo wzrostu.
Nowa geografia ekonomiczna (<i>New Economic Geography</i>)	Paul Krugman (1991) jest twórcą modelu rdzenia–peryferii (<i>core-periphery model</i>) bazującego na powstawaniu regionalnych skupisk (<i>clusters</i>) aktywności gospodarczej korzystających z efektów skali. Przedsiębiorstwa lokalizują swoją działalność w miejscach charakteryzujących się dużym popytem (rynek zbytu). Dążenie do minimalizowania kosztów transportu, a jednocześnie dostęp do zasobów pracy, powoduje, że rdzeń (<i>core</i>) jest miejscem lokalizacji dużych zakładów produkcyjnych tworzących skupienia, a produkcja rolno prowadzona jest na peryferiach. I choć peryferia oferują tańszą siłę roboczą, to korzyści wynikające z „gęstości” i skupienia aktywności gospodarczej skutecznie zniechęcają do przenoszenia działalności produkcyjnej na obszary peryferyjne.

Źródło: Opracowanie własne na podstawie Acemoglu 2009; Dawkins 2003, s. 136–153; Heffner 2003, s. 11–27; Miszczuk 2013, s. 19–24; Wilkin 2003, s. 44–52.

Source: own study based on Acemoglu 2009; Dawkins 2003, s. 136–153; Heffner 2003, s. 11–27; Miszczuk 2013, s. 19–24; Wilkin 2003, s. 44–52.

Przegląd wybranych klasycznych teorii i koncepcji rozwoju regionalnego skłania do sformułowania kilku wniosków:

- Historyczne procesy industrializacji i urbanizacji są pierwotnym źródłem powstawania peryferyjności ekonomicznej. Regiony o atrakcyjnej lokalizacji geograficznej i komunikacyjnej na skutek postępującego procesu uprzemysłowienia stały się obszarami rdzeniowymi, skupiając podmioty gospodarcze wykorzystujące efekty skali, zgłaszając zapotrzebowanie na coraz większą ilość zasobów pracy i przyciągając kapitał zewnętrzny, skutecznie konkurując o te zasoby z peryferiami. W efekcie na drugim biegunie powstały regiony peryferyjne, z których wymywane są zasoby pracy i które nie są atrakcyjne dla zewnętrznego kapitału ze względu na monofunkcyjną strukturę lokalnej gospodarki. Większość

obszarów wiejskich znajduje się w tej właśnie grupie, poza jednostkami położonymi w bezpośrednim otoczeniu większych ośrodków miejskich.

- Obszary rdzeniowe przyciągają zewnętrzny kapitał, stając się skupiskami aktywności gospodarczej (*clusters*) i są źródłem innowacji generującej zyski dla twórców tych innowacji. Wysokie koszty tworzenia innowacji stanowią barierę dla ich „rozprzestrzeniania się” do regionów peryferyjnych. Skutecznie osłabia to efekty dyfuzji (*spread, spill-over*) postępu technicznego i wiedzy. Brak endogenicznego potencjału (kapitał ludzki) do absorpcji innowacji potęguje negatywne skutki ekonomiczne i społeczne na obszarach peryferyjnych.
- Słabością regionów peryferyjnych jest niedostatek lokalnych elit, ich niska jakość, a także niechęć tych elit do otwartej dyskusji na temat przyczyn peryferyjności, co skutecznie uniemożliwia uświadomienie potrzeb i dopasowanie właściwej strategii społecznej, gospodarczej i politycznej wychodzenia z peryferyjności. Jest to dodatkowa bariera rozwoju peryferiów.
- Niska jakość lokalnych elit i niski kapitał społeczny są szczególnie dotkliwe w dobie postindustrialnej gospodarki opartej na wiedzy i w społeczeństwie informacyjnym, gdyż utrudnia to uruchomienie czynników jakościowych rozwoju, takich jak kapitał ludzki, gęstość instytucjonalna (*institutional thickness*) i sieci współpracy.

3. Wymiary i przejawy peryferyjności obszarów wiejskich w Polsce

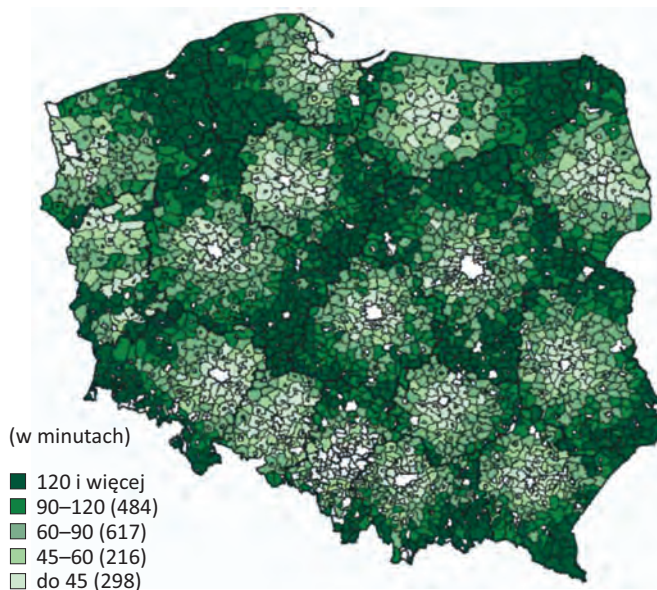
Problem peryferyjności jest szczególnie istotny dla Polski, gdzie wykształciła się i utrzymała historyczna nierównomierność przestrzenna rozwoju społeczno-gospodarczego i podział na Polskę zachodnią, jako obszar lepiej rozwinięty, i Polskę wschodnią, tradycyjnie kojarzoną z niższym poziomem rozwoju gospodarczego. Administracyjnie 93% terytorium Polski zajmują obszary wiejskie, stąd podział na „słabszy” wschód i „zaawansowany” zachód wyznacza obszary wiejskie lepiej i gorzej rozwinięte.

Na ten historyczny podział nakłada się podział centrum–peryferia, wynikający z położenie geograficznego i dostępności komunikacyjnej. Peryferyjny charakter ma obszar o niekorzystnym położeniu geograficznym i oddalony od centrów życia społeczno-gospodarczego i polityczno-administracyjnego. Pod względem kryteriów przestrzennych obszary peryferyjne charakteryzują się niską dostępnością komunikacyjną związaną z dystansem fizycznym, a często też niską jakością infrastruktury technicznej, szczególnie lokalnej. Pokonanie tych barier pociąga za sobą zwykle wysokie koszty (Miszczuk 2013, s. 11; Proniewski 2014).

W geografii społeczno-ekonomicznej, w jej ujęciu funkcjonalno-strukturalnym, interpretacja wyników badań obejmuje najczęściej opis pewnych właściwości

elementów w systemie, a jednym z efektów takich badań jest ich wizualizacja w postaci map ukazujących zasięg zjawisk społeczno-gospodarczych wykonanych metodami syntetyzującymi wyniki badań cząstkowych (metody typologiczne i regionalizacyjne) (Wójcik 2011, s. 20–21).

Posługując się tymi metodami i przyjmując za kryterium oceny przeciętny czas potrzebny na dojazd do miasta wojewódzkiego według przynależności administracyjnej danej gminy, można stwierdzić, że w Polsce obszary wiejskie w zdecydowanej większości spełniają kryteria przestrzenne terenów peryferyjnych. Wyjątek stanowią gminy zlokalizowane w bezpośrednim lub bliskim sąsiedztwie ośrodków miejskich, które cechuje dobra dostępność komunikacyjna. Do grona gmin peryferyjnych należą m.in. gminy pogranicza wschodniego. Rosner i Stanny (2014) dzielą obszary wiejskie w Polsce, uwzględniając kryterium dostępności komunikacyjnej, na strefy: centralne powiązane funkcjonalnie i komunikacyjnie z dużymi miastami; pośrednie – położone między strefą centralną i peryferyjną na osi centrum–peryferia oraz peryferyjne – położone z dala od dużych miast, często wzdłuż granic wojewódzkich (rys. 1).



Rysunek. 1. Przeciętny czas potrzebny na dojazd do miasta wojewódzkiego według przynależności administracyjnej danej gminy

Figure 1. Average commute time to reach the capital of the voivodship (region) by administrative affiliation to a given community (gmina)

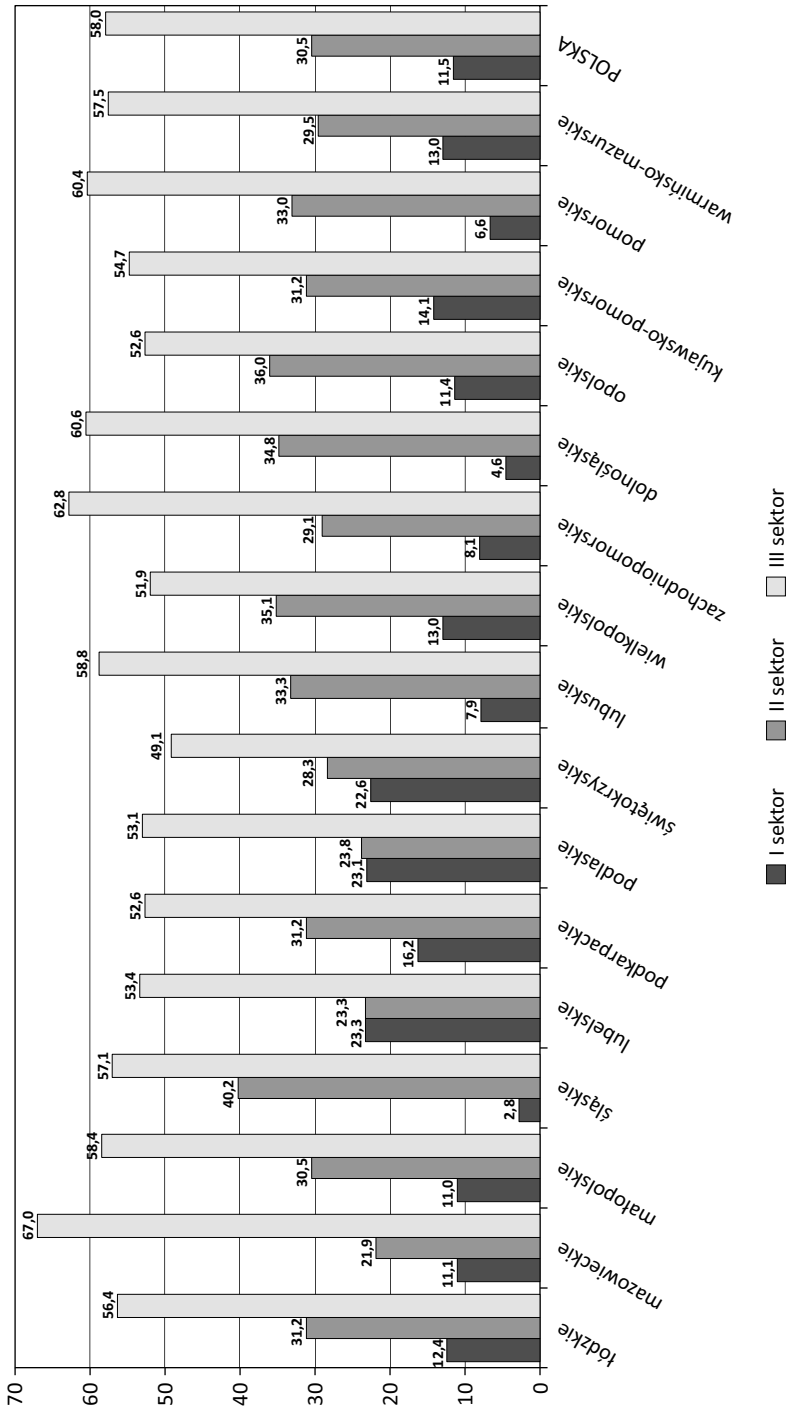
Źródło: Rosner A., Stanny M., Monitoring Rozwoju Obszarów Wiejskich. Etap I. Przestrzenne zróżnicowanie poziomu rozwoju społeczno-gospodarczego obszarów wiejskich w 2010 roku. Raport EFRWP, s. 46.

Source: Rosner A., Stanny M., Rural Areas Development Monitoring. Stage 1. The Spatial Diversity of Socio-economic Development of Rural Areas in 2010. EFRWP Report, p. 46.

Współcześnie, w dobie rewolucyjnych zmian technologii transportowych, ale przede wszystkim telekomunikacyjnych i informatycznych (ICT), znaczenie czynnika lokalizacyjnego słabnie (Wilkin 2003, s. 46), znacząco osłabiając negatywne skutki tego wymiaru peryferyjności. Dotyczy to także obszarów wiejskich, gdzie dostęp do nowoczesnych technologii ICT, w tym inwestycje w szerokopasmowy internet, służą przezwyciężaniu barier wynikających z trudnego środowiska geograficznego. Dlatego tak istotne są inwestycje w infrastrukturę ICT na obszarach wiejskich, aby kreować sprzyjające warunki dla rozwoju miejsc pracy w sektorze usług, przede wszystkim tych świadczonych na odległość. Niedostateczna liczba dobrej jakości i trwałych miejsc pracy na terenach wiejskich uruchamia bowiem sekwencję negatywnych zjawisk ekonomiczno-społecznych opisaną przez Myrdalą w teorii kumulatywnej przyczynowości, o czym traktuje dalsza część artykułu.

Dotkliwym wymiarem peryferyjności jest jej wymiar ekonomiczny. Wychodząc z założeń teorii trzech sektorów Allana G.B. Fishera (Kwiatkowski 1982), o stanie rozwoju gospodarki decyduje jej struktura i udział poszczególnych sektorów w strukturze zatrudnienia. Wysoki udział zatrudnionych w I sektorze gospodarki (rolnictwo, leśnictwo i rybołówstwo) wskazuje na jej zacofanie, a im wyższy udział sektora usług w strukturze zatrudnienia, tym gospodarka znajduje się na wyższym poziomie rozwoju społeczno-gospodarczego. Bazując na teorii trzech sektorów, wskaźnikiem poziomu rozwoju jest struktura zatrudnienia w poszczególnych sektorach gospodarki: rolnictwie (I sektor), przemyśle (II sektor) i usługach (III sektor) (rys. 2). I choć znaczenie rolnictwa w polskiej gospodarce systematycznie maleje, czego wyrazem jest malejący udział rolnictwa w tworzeniu PKB, to trzy województwa Polski wschodniej (lubelskie, podlaskie i świętokrzyskie), tradycyjnie zaliczane do regionów najsłabiej rozwiniętych, mają najwyższy udział zatrudnionych w I sektorze (ponad 1/5). W dwóch kolejnych województwach, tworzących tzw. ścianę wschodnią, ten wskaźnik jest wyższy niż średnia dla kraju (11,5%): podkarpackie (16,2%) i warmińsko-mazurskie (13%).

Miernikiem najczęściej stosowanym do pomiaru poziom rozwoju gospodarczego jest produkt krajowy brutto na głowę mieszkańca, choć o jego ułomności autorka wspomina na początku tego opracowania. Wykorzystanie tego wskaźnika ma także zasadnicze ograniczenie w przypadku analizy peryferyjności ekonomicznej na poziomie mniejszych jednostek administracyjnych, takich jak gminy. Na tym poziomie bowiem ważne jest badanie struktury lokalnej gospodarki, która jest jednym z głównych czynników decydujących o peryferyjności ekonomicznej (Kwiatkowski 1982; Miszczuk 2013, s. 14). Jednym z mierników, który w sposób pośredni umożliwia badanie zróżnicowania struktury lokalnej gospodarki, jest liczba podmiotów gospodarczych zarejestrowanych w systemie REGON reprezentujących



Rysunek 2. Pracujący według rodzajów działalności w 2014 r. na podstawie BAEL według województw
Figure 2. Employed persons by typed of activity in 2014 based on BAEL (Labor Force Survey) and by regions

Źródło: <http://stat.gov.pl/obszary-tematyczne/miasta-województwa/regiony-polski-2015,6,9.html> [dostęp: 20.04.2016].

Source: <http://stat.gov.pl/obszary-tematyczne/miasta-województwa/regiony-polski-2015,6,9.html> [accessible: 20.04.2016].

pozarolnicze sektory³ (rys. 3 i 4). Schodząc na najniższy poziom administracyjny gmin, rozkład przestrzenny lokalizacji działalności pozarolniczej na tym poziomie silnie uwypukla niski poziom dywersyfikacji lokalnej gospodarki gmin peryferyjnych wschodnich województw Polski. Gminy położone w zachodniej części kraju, a także te zlokalizowane w bliskości większych ośrodków miejskich cechuje znacząco wyższe natężenie aktywności gospodarczej w porównaniu z południowo-wschodnią częścią kraju. W ujęciu funkcjonalnym wyróżniają się także gminy turystyczne w pasie nadmorskim Pomorza Zachodniego, gdzie liczba podmiotów pozarolniczych jest znacząco wyższa niż w pozostałych regionach kraju.

Monofunkcyjny charakter lokalnej gospodarki i dominacja I sektora (rolnictwo, leśnictwo i rybołówstwo) w jej strukturze zatrudnienia skutkują zależnością od zewnętrznych dostawców produktów i usług, których nie wytwarza lokalna gospodarka. W sytuacji, gdy maleje rola rolnictwa i jego udział w wytwarzaniu PKB, brak pozarolniczych źródeł dochodów pogłębia problemy ekonomiczne obszarów peryferyjnych. Jednocześnie procesy modernizacji i postępująca specjalizacja rolnictwa zmniejszają zapotrzebowanie na siłę roboczą. Mechanizm kumulatywnej przyczynowości powoduje, że brak pozarolniczych miejsc pracy w rejonach peryferyjnych potęguje negatywne efekty migracyjne i odpływ osób najbardziej aktywnych i przedsiębiorczych, osłabiając w dalszej kolejności potencjał ekonomiczny terenów peryferyjnych i obszarów wiejskich.

Wąska baza podatkowa monofunkcyjnych obszarów peryferyjnych (podatek rolny nie kompensuje braku wpływów podatkowych od podmiotów gospodarczych i osób fizycznych) ogranicza zdolność finansowania przez lokalną administrację usług publicznych, w tym w sferze edukacji i ochrony zdrowia, co tylko nasila procesy migracyjne. W tym kontekście nie wszystkie gminy wiejskie i wiejsko-miejskie w Polsce należy zaliczyć do peryferyjnych. Zjawisko to nie dotyczy gmin z przewagą funkcji turystycznych czy też znajdujących się w bezpośrednim sąsiedztwie miast i aglomeracji miejskich, a także dawnych miast wojewódzkich. Cechuje je odmienna charakterystyka struktury lokalnej gospodarki, w której funkcja rolnicza jest z powodzeniem zastępowana innymi pozarolniczymi aktywnościami, co przeciwdziała zjawisku wykluczenia i marginalizacji społeczno-ekonomicznej.

Motywy ekonomiczne, chęć poszukiwania atrakcyjnego zatrudnienia i lepszych warunków życia są głównymi przyczynami depopulacji obszarów problemowych (peryferyjnych), kreując kolejny społeczno-demograficzny wymiar peryferyjności.

³ W tym miejscu należy wskazać na powszechne już zastrzeżenie czynione w posługiwaniu się tym wskaźnikiem, co wynika z jego ułomności informacyjnej. REGON nie odzwierciedla bowiem takich zjawisk jak zaprzestanie działalności gospodarczej bez wyrejestrowaniu podmiotu z systemu REGON, gdyż nie ma takiego obowiązku. Stąd liczba aktywnie działających podmiotów (około 1,7 mln) jest zdecydowanie niższa, niż wykazuje to REGON (około 4 mln).



Niekorzystne procesy migracyjne potęgują negatywne zjawiska demograficzne w dłuższej perspektywie czasowej. Odpływ osób młodych, w tym kobiet i osób w wieku produkcyjnym, z obszarów peryferyjnych do bardziej atrakcyjnych obszarów miejskich powoduje deformację demograficzną struktury zatrudnienia, osłabiając aktywność ekonomiczną ludności na terenach wyludniających się (Stanny 2013).

Polityczno-administracyjny wymiar peryferyjności jest związany z małym znaczeniem strategicznym obszarów wiejskich w wymiarze międzynarodowym, krajowym czy regionalnym. W Polsce struktura organizacyjna i porządek administracyjny decyduje o relatywnie niskiej sile reprezentacji politycznej gmin wiejskich w organach krajowych i regionalnych. Ograniczone kompetencje i zakres pełnionych funkcji przez władze lokalne i regionalne decydują o niskim prestiżu i znaczeniu lokalnych elit politycznych na obszarach peryferyjnych. Ten fakt jednak często prowadzi do krytyki posługiwania się pojęciem „peryferyjności” przez lokalne elity w stosunku do Polski jako kraju czy jej jednostek terytorialnych. Tymczasem, jak pokazują doświadczenia krajów nordyckich, trafne rozpoznanie natury własnej peryferyjności pozwala na lepsze doposowanie rozwiązań w zakresie polityki społecznej, gospodarczej czy naukowej (Zarycki 2009, s. 23–25).

Prezentowane powyżej wymiary peryferyjności są ze sobą powiązane i wzajemnie zależne oraz występują między nimi sprzężenia zwrotne. Ich analiza pozwala wskazać, że znacząca grupa obszarów wiejskich w Polsce spełnia kryteria peryferyjności (tab. 2).

Tabela 2. Wymiary peryferyjności oraz ich cechy szczególne

Table 2. Dimensions of peripheralities and their characteristics

Kryteria oceny	Cechy charakterystyczne obszarów peryferyjnych
Geograficzne	Niekorzystne (trudne) położenie geograficzne (np. wysokie góry) czy ekstremalne warunki klimatyczne; oddalenie od terenów miejskich; wysokie koszty pokonywania barier wynikających z położenia geograficznego
Komunikacyjne	Niski poziom rozwoju infrastruktury drogowej, niska dostępność środków komunikacji publicznej Wysokie koszty pokonywania dystansu transportowego; brak połączenia z międzynarodowymi i regionalnymi sieciami transportowymi Wysokie koszty pokonania dystansu komunikacyjnego
Poziom dobrobytu	Niski poziom PKB per capita, niskie nakłady na usługi publiczne i utrudniony dostęp do nich lub/i niska ich jakość
Struktura lokalnej gospodarki	Monofunkcyjna struktura gospodarki, w tym dominacja rolnictwa Ograniczona baza podatkowa Niski udział zatrudnienia pozarolniczego Niska aktywność ekonomiczna w sektorach pozarolniczych

Tabela 2 – cd.**Table 2 – continued**

Kryteria oceny	Cechy charakterystyczne obszarów peryferyjnych
Rynek pracy	Odływ i wypłukiwanie (eksport) siły roboczej Pogarszająca się struktura demograficzna zasobów pracy
Demograficzne	Depopulacja i postępujące starzenie się lokalnej społeczności Odływ młodych kobiet Niska i malejąca gęstość zaludnienia
Infrastruktura finansowa	Niska dostępność do usług finansowych; wąski zakres oferowanych usług finansowych
Infrastruktura społeczna	Niska dostępność do usług publicznych, szczególnie ochrony zdrowia, edukacji i kultury
Kapitał ludzki	Pogarszająca się jakość kapitału ludzkiego będąca skutkiem odpływu najlepiej wykształconych i najbardziej aktywnych
Kapitał społeczny	Niski poziom współpracy i zaufania do „obcych”
Elity lokalne	Niska reprezentacja we władzach regionalnych i krajowych Ograniczone kompetencje lokalnych władz Słabe przywództwo, brak lidera przemian

Źródło: opracowanie własne na podstawie Miszczuk 2013 i badań własnych w ramach projektu realizowanego przez IRWiR PAN w powiecie hajnowskim w latach 2013–2014.

Source: own study based on Miszczuk 2013 and own studies under an IRWiR PAN project implemented in Hajnówka powiat in the period 2013–2014.

Podstawą interwencji i pomocy zewnętrznej kierowanej na obszary peryferyjne w ramach różnych polityk publicznych, zarówno krajowych, jak i unijnych, są zmieniające się koncepcje i teorie rozwoju regionalnego, w ramach których podejmowane są próby udowodnienia, że dysproporcje rozwojowe wewnątrz danego kraju, oddziałują niekorzystnie na poziom rozwoju społeczno-gospodarczego zarówno danego kraju, jak i wspólnoty ekonomicznej państw. Od lat stanowią one podstawy prowadzenie polityki spójności społecznej i terytorialnej w państwach Unii Europejskiej. Ważnym uzasadnieniem realizacji polityki regionalnej UE i dokonywania znaczących transferów finansowych pomiędzy krajami i regionami jest także unijna koncepcja solidarności finansowej państw członkowskich. Od lat jednak na forum unijnym toczy się dyskusja o skuteczności instrumentarium Europejskiej Polityki Spójności i Wspólnej Polityki Rolnej w niwelowaniu różnic w poziomach rozwoju społeczno-gospodarczego państw i regionów. Zasadne jest, aby taka dyskusja była prowadzona w Polsce na forum krajowym.

4. Zakończenie

Peryferyjność jest istotnym problemem badawczym, który w sposób dotkliwy dotyka zdecydowanej większości obszarów wiejskich w Polsce, gdzie kumulują się bariery rozwoju społeczno-gospodarczego. Peryferyjność jest skutkiem procesów historycznych i podążania określoną ścieżką rozwoju cywilizacyjnego, spośród których największe znaczenie odegrały procesy uprzemysłowienia i urbanizacji. Polska i jej regiony, w tym obszary wiejskie, pozostawały poza głównym nurtem tych procesów, czego skutki nasz kraj odczuwa do dziś.

W dobie rozwoju technologii informacyjnych i komunikacyjnych klasyczne przyczyny peryferyjności związane z położeniem geograficznym nie stanowią dziś bariery nie do pokonania. O wiele trudniejsze do przezwyciężenia są bariery wynikające z niskiej zdolności obszarów peryferyjnych do kreowania i zachowania potencjału lokalnej gospodarki na obszarach wiejskich przyciągającego zewnętrzną kapitał i inwestorów. Dlatego niezbędny jest zestaw polityk publicznych bazujących na trafnej diagnozie, oferujący adekwatne instrumentarium ukierunkowany na niwelowanie przyczyn peryferyjności, a nie tylko jej przejawów. Synergia instrumentów polityki krajowej i polityk unijnych w tym obszarze jest zasadniczym zadaniem kreatorów i wykonawców polityki gospodarczej Polski, co jednak nie było przedmiotem niniejszego artykułu.

Bibliografia

- Acemoglu D. (2009). *Introduction to Modern Economic Growth*, Princeton NJ: Princeton University Press.
- Agnew J., Corbridge S. (1995). *Mastering Space. Hegemony, Territory and International Political Economy*. London–New York: Routledge.
- Bołtomiuk A. (red.) (2003). *Regiony peryferyjne w perspektywie polityki strukturalnej Unii Europejskiej*. Białystok: Wydawnictwo Uniwersytetu w Białymstoku.
- Dawkins C.J. (2003). Regional development theory: Conceptual foundations, classic works, and recent developments. *Journal of Planning Literature*, 18 (2), 131–171.
- Grosse T.G. (2002). Przegląd koncepcji teoretycznych rozwoju regionalnego. *Studia Regionalne i Lokalne*, 1, 25–47.
- Grosse T.G. (2007). *Innowacyjna gospodarka na peryferiach*. Warszawa: Instytut Spraw Publicznych.
- GUS (2015). *Regiony Polski 2015*. Warszawa. <http://stat.gov.pl/obszary-tematyczne/inne-opracowania/miasta-województwa/regiony-polski-2015,6,9.html#> [dostęp: 20.04.2016].
- Heffner K. (2003). Regiony peryferyjne we współczesnej gospodarce. W: Bołtomiuk A. (red.). *Regiony peryferyjne w perspektywie polityki strukturalnej Unii Europejskiej* (s. 11–27). Białystok: Wydawnictwo Uniwersytetu w Białymstoku.

- Jabłoński Ł. (2008). Ewolucja poglądów na temat konwergencji w ekonomii rozwoju. *Gospodarka Narodowa*, 5–6, 25–46, http://gospodarkanarodowa.sgh.waw.pl/p/gospodarka_narodowa_2008_05-06_02.pdf [dostęp: 5.03.2016].
- Kwiatkowski E. (1982). Z problematyki genezy teorii trzech sektorów gospodarki. *Acta Universitatis Lodziensis, Folia Oeconomica*, 19, http://cejsh.icm.edu.pl/cejsh/element/bwmeta1.element.hdl_11089_6250/c/kwiatkowski11-28.pdf [dostęp: 20.04.2019].
- Miszcuk A. (2013). *Uwarunkowania peryferyjności regionu przygranicznego*. Lublin: Norbertinum.
- Olechnicka A. (2004). *Regiony peryferyjne w gospodarce informacyjnej*. Warszawa: Wydawnictwo Naukowe Scholar.
- Orłowski W. (2010). Rozwój ekonomiczny Polski i regionu Europy Środkowo-Wschodniej. W: Tucholska A. (red.). *Europejskie wyzwania dla Polski i jej regionów* (s. 15–27). Warszawa: Ministerstwo Rozwoju Regionalnego.
- Proniewski M. (2014). Polityka rozwoju regionów peryferyjnych. *Optimum Studia Ekonomiczne*, 6 (72), http://repozytorium.uwb.edu.pl/jspui/bitstream/11320/2989/1/06_Proniewski.pdf [dostęp: 04.10.2015].
- Stanny M. (2013). *Przestrzenne zróżnicowanie rozwoju obszarów wiejskich w Polsce*. Warszawa: Instytut Rozwoju Wsi i Rolnictwa PAN.
- Rosner A., Stanny M. (2014). *Monitoring Rozwoju Obszarów Wiejskich. Etap I. Przestrzenne zróżnicowanie poziomu rozwoju społeczno-gospodarczego obszarów wiejskich w 2010 r.* Warszawa: Instytut Rozwoju Wsi i Rolnictwa PAN, Europejski Fundusz Rozwoju Wsi Polskiej.
- Smętkowski M., Gorzelak G., Ploszaj A., Rok J. (2015). *Powiaty zagrożone deprywacją: stan, trendy, prognoza. Raporty i analizy EUROREG 7*. Warszawa.
- Stackelberg K. von, Hahne U. (1998). Teorie rozwoju regionalnego. W: Golinowska S. (red.). *Rozwój ekonomiczny regionów. Rynek pracy. Procesy migracyjne. Polska, Czechy, Niemcy*. Warszawa: Instytut Pracy i Spraw Socjalnych.
- Tusińska M. (2012). Rozwój społeczno-ekonomiczny krajów peryferyjnych Unii Europejskiej. *Ekonomia i Prawo*, 9, 2, 47–64, <http://apcz.pl/czasopisma/index.php/EiP/issue/view/63/showToc> [dostęp: 02.12.2015].
- Wilkin J. (2003). Peryferyjność i marginalizacja w świetle nowych teorii rozwoju (nowa geografia ekonomiczna, teoria wzrostu endogennego, instytucjonalizm). W: Bołtomiuk A. (red.). *Regiony peryferyjne w perspektywie polityki strukturalnej Unii Europejskiej* (s. 44–52). Białystok: Wydawnictwo Uniwersytetu w Białymstoku.
- Wójcik M. (2011). Wiejski obszar peryferyjny w koncepcjach geograficznych. W: Wośłowska M. (red.). *Wiejskie obszary peryferyjne – uwarunkowania i czynniki aktywizacji* (s. 19–34). Warszawa: Instytut Geografii i Przestrzennego Zagospodarowania PAN (seria „Studia obszarów wiejskich”, t. 26).
- Zarycki T. (2009). *Peryferia. Nowe ujęcie zależności centro-peryferyjnych*. Warszawa: Wydawnictwo Naukowe Scholar.

Causes and Symptoms of Peripherality of Rural Areas in Poland

Abstract: Spatial disparities of social and economic development results in emerging of marginalized (peripheral) areas. Rural areas are particularly exposed to this phenomenon. Peripherality is a multidimensional and complex concept. It is of relative nature and identification and determination of peripheral areas is subjective and depends on the identification criteria applied. Peripherality is commonly recognized as a negative phenomenon with such underlying features as backwardness, dependency, marginalization and deprivation. Governments at central and regional levels undertake various actions and public interventions in order to achieve social and territorial cohesion. However, the results of those undertakings are far from satisfactory. The goal of this article is to analyze dimensions of the peripherality of rural areas, especially its economic dimension, and to indicate causes of peripherality in view of theories and concepts of regional development. This paper is based on the analysis of the literature, public statistics and own research results.

Key words: rural areas, economic peripherality, social and territorial cohesion

