

# O nowy paradygmat regionalnego rozwoju obszarów wiejskich oraz polityki przestrzennej Polski (w początku XXI wieku)<sup>1</sup>

*Włodzimierz Kamiński*

*Warszawska Wyższa Szkoła Ekonomiczna  
ul. Abramowskiego 4, 02-667 Warszawa*

**Słowa kluczowe:** paradygmat, regionalny rozwój obszarów wiejskich, polityka przestrzenna, integracja Polski z UE

## Wstęp

Istotą tego opracowania jest próba sprecyzowania nowego paradygmatu, jako jednej z głównych podstaw filozofii polityki rozwoju obszarów wiejskich w Polsce. Artykuł ten nie ma zatem na celu przedstawienie szczegółowych, liczbowych analiz stanu obecnego ani też skonkretyzowanych programów i kierunków polityki regionalnej, adresowanych do poszczególnych obszarów wiejskich w Polsce. Chodzi tu zaś o sprawy generalne, o „podstawę podstaw” oraz o „cel celów” i o przedstawienie do naukowej dyskusji i weryfikacji głównych teoretycznych założeń regionalnego rozwoju obszarów wiejskich i polityki regionalnej, dotyczącej wsi (a także rolnictwa) w naszym kraju.

## Paradygmat i jego istota

Słowo „paradygmat” (paradigma, parádeigma) jest pochodzenia grecko-łacińskiego, od „pará” (= obok) i „deiknýnai” (= pokazywać) i — w najogólniejszym ujęciu — oznacza przykład, wzór, schemat. „Słownik Współczesnego Języka Polskiego”<sup>2</sup> określa paradygmat jako „przyjęty wzorzec w jakiejś dziedzinie (np. postępowa-

<sup>1</sup> Tekst referatu wygłoszonego na Międzynarodowej Konferencji Naukowej pt. „Regionalne przemiany strukturalne rolnictwa i obszarów wiejskich w aspekcie integracji Polski z UE” (Akademia Rolnicza Kraków, 7–8 grudnia 2000 r.).

<sup>2</sup> Słownik Współczesnego Języka Polskiego, Przegląd Reader’s Digest, Warszawa, 1998.

nia, rozwiązywania czegoś)". Natomiast według „Nowej Encyklopedii Powszechnej PWN”<sup>3</sup> paradygmat to „ogólnie uznane osiągnięcie naukowe (teoria naukowa), które w pewnym okresie dostarcza modelowych rozwiązań w danej dziedzinie nauki”. Pojęcie paradygmatu wprowadził do nauki i upowszechnił filozof amerykański Thomas S. Kuhn, twórca tzw. teorii paradygmatów, stanowiącej próbę syntetycznego ujęcia wewnętrznych mechanizmów rozwoju nauki. Powstawanie, rozwijanie i upowszechnianie, a następnie odrzucanie paradygmatów (ze względu na ich cykliczny charakter) jest istotnym czynnikiem rozwoju poszczególnych dyscyplin naukowych [1]. Pod względem metodologicznym i merytorycznym paradygmat można uznać za filozofię i podstawę rozwoju danej nauki oraz za określenie jej głównego kierunku i celu („cel celów” i „podstawa podstaw”).

O konieczności sformułowania nowego paradygmatu regionalnej polityki rozwoju obszarów wiejskich Polski wypowiedzieli się m.in. Heller [1] i Kamiński [3]. W niniejszym artykule podjęto próbę poszukiwania nowego paradygmatu, odpowiadającego warunkom polskim początku XXI wieku.

## **Obecne zróżnicowanie przestrzenne obszarów wiejskich w Polsce (wybrane elementy diagnozy)**

---

Przestrzenne zróżnicowanie poszczególnych regionów (np. województw, powiatów, gmin, wsi itp.) jest w Polsce ogromne, a zakres istniejących rozpiętości jest nieoczekiwanie bardzo duży; w licznych przypadkach oznacza, że mamy tu do czynienia z zasadniczymi dysproporcjami, wywołującymi negatywne skutki ekonomiczne i społeczne. Występują np.:

- wielkie aglomeracje miejsko-przemysłowe, oparte na strukturach będących nośnikami nowoczesności i innowacji oraz oparte na strukturach tradycyjnych i przestarzałych, wymagających zasadniczej restrukturyzacji;
- obszary wiejskie, stanowiące głównie regiony rolnicze o różnej strukturze i bardzo różnym poziomie rozwoju;
- regiony problemowe, o zachwianych proporcjach i warunkach rozwoju, zwłaszcza ogarnięte depresją zacofane regiony peryferyjne i przygraniczne itp.

To ogromne zróżnicowanie regionalne w szczególnym stopniu dotyczy — interesujących nas w tym referacie — obszarów wiejskich. Można wśród nich wyróżnić m.in.:

- wiejskie regiony dobrze zorganizowanego rolnictwa, m.in. w środkowozachodniej Polsce;
- przeludnione obszary rozdrobnionego rolnictwa Polski Południowo-Wschodniej o wysokiej stopie bezrobocia jawnego i utajonego;

---

<sup>3</sup> Nowa Encyklopedia Powszechna PWN, Warszawa, 1997, tom 4, str. 771.

- zdewastowane obszary po byłych PGR-ach, charakteryzujące się przy tym również bardzo wysokimi wskaźnikami bezrobocia;
- zacofane i wyludniające się regiony wiejskie Polski Północno-Wschodniej;
- regiony podmiejskie, z jednej strony korzystające z „renty położenia” wokół wielkich aglomeracji miejskich, a z drugiej strony — poddane w poważnej i groźnej skali zagrożeniom naturalnego środowiska;
- zacofane wiejskie obszary problemowe, zagrożone nie tylko stagnacją, lecz również regresem, depopulacją i upadkiem itp. [2].

Liczne dokonane analizy przestrzennego zróżnicowania obszarów wiejskich w Polsce (dotyczące w różnych układach — statycznych i dynamicznych — wskaźników demograficznych, infrastruktury technicznej i społecznej, przemysłu, rolnictwa, środków trwałych, nakładów inwestycyjnych, siły nabywczej, popytu itp.) wykazują, że w latach dziewięćdziesiątych, w okresie gospodarki wolnorynkowej, wyraźnie pogłębia się niekorzystna — społecznie i ekonomicznie — polaryzacja regionalna obszarów wiejskich w naszym kraju [m.in. 3].

Jednocześnie — w naszej literaturze fachowej — pojawiają się uspokajające poglądy, iż międzyregionalnymi rozpiętościami w rozwoju poszczególnych obszarów w Polsce nie należy się zbytnio przejmować, przy czym używa się argumentu, że zakres tych rozpiętości w Polsce i w UE jest bardzo zbliżony. Zdecydowanie nie zgadzam się z taką diagnozą, a powyższej interpretacji przeciwstawiam się z następujących względów:

1. Autorzy lansujący krytykowany przeze mnie pogląd na ogół nie precyzują, czy chodzi im:
  - o zakres rozpiętości międzyregionalnych w każdym z krajów UE, wziętym oddzielnie;
  - o kraj UE o największym zakresie ww. rozpiętości;
  - o rozpiętość (maksymalną) między regionem UE najbardziej rozwiniętym a regionem najbardziej zacofanym, tj. bez względu na przynależność danych regionów do określonego kraju-członka Unii Europejskiej.

Jest oczywiste, że w każdym z wymienionych 5 wariantów wynik, tj. zakres rozpiętości międzyregionalnych będzie inny. O jaką rozpiętość więc tu chodzi? I jaką rozpiętość można by ewentualnie porównywać z sytuacją w Polsce?
2. Zakres rozpiętości mierzy się zwykle stosunkiem maximum do minimum. Na przykład stosunek 4 : 1 oznacza, że poziom analizowanej wielkości jest w regionie przodującym 4 razy wyższy od poziomu występującego w regionie najslabszym. Zastanówmy się, do czego może doprowadzić bezkrytyczne posługiwanie się ww. wskaźnikiem zakresu rozpiętości (np. 4 : 1) w kraju wysoko rozwiniętym (np. w Holandii, Francji itp., o wysokim PKB na 1 mieszkańca) oraz w kraju mniej rozwiniętym, jakim jest Polska. Otóż w kraju wysoko rozwiniętym zapewne okaże się, że nawet najmniej rozwinięty region tego kraju prosperuje całkiem nieźle, a podstawowe potrzeby społeczne, ekonomiczne i infrastrukturalne jego mieszkań-

ców są w pełni (lub prawie w pełni) pokrywane. Natomiast w kraju mniej rozwiniętym (np. w Polsce) przy relacji 4 : 1 region najsłabszy może się znajdować, i najczęściej się znajduje, w stanie regresu i upadku, gdyż — przy bardzo niskim PKB na 1 mieszkańca — nie jest w stanie pokryć elementarnych nawet potrzeb swych mieszkańców, którzy są też pozbawieni nadziei na lepsze jutro.

3. I wreszcie argument zasadniczy. Powoływanie się na zakres rozpiętości międzyregionalnych w UE o tyle nie jest trafne, że UE z tego zakresu jest niezadowolona i chce go zdecydowanie zmienić. Już w Traktacie Rzymskim (1958) zadeklarowano wolę zapewnienia rozwoju regionów zacofanych poprzez „zmniejszenie różnic występujących pomiędzy poszczególnymi regionami”. Dzięki polityce spójności (kohezji), dzięki ogromnym funduszom strukturalnym i regionalnym rozpiętości międzyregionalne w UE systematycznie ulegają stałemu korzystnemu zmniejszaniu.

W Polsce, wobec braku w zasadzie jakiegokolwiek skutecznej polityki regionalnej, rozpiętości międzyregionalne (w tym również pomiędzy poszczególnymi obszarami wiejskimi) niestety stale ulegają niszczącej polaryzacji. Oznacza to, że gdy struktura międzyregionalna w UE się poprawia, to w Polsce się ona pogarsza. Z tych diametralnych różnic polityki stosowanej w UE oraz stanu braku tej polityki w Polsce trzeba sobie zdać sprawę i szybko wyciągnąć właściwe wnioski oraz przystąpić do ich wdrażania do praktyki i polityki regionalnej.

## **Podstawowe czynniki determinujące regionalny rozwój obszarów wiejskich w Polsce w początku XXI wieku**

---

Na rozwój obszarów wiejskich w Polsce w początku XXI wieku — w ujęciu regionalnym — będą wpływać przede wszystkim następujące czynniki [4]:

**Radykalny postęp i przełom w metodach produkcji i handlu wyrobami oraz w transporcie i w przekazywaniu informacji.** Eksplozja postępu technicznego i organizacyjnego w metodach wytwarzania, handlu i transportu powoduje i będzie powodować stale rosnące przyspieszenie w oddziaływaniu techniki i organizacji na przestrzeń, w tym na zagospodarowanie, tradycyjnych dotychczas, obszarów wiejskich. Obecnie wiele krajów świata znajduje się już w fazie przechodzenia do etapu społeczeństwa postindustrialnego i informatycznego. Polska też będzie wchodzić na tę drogę. W szczególności będą się szybko rozwijać nowoczesne systemy informatyczne (technika komputerowa, Internet itp.), a zwłaszcza logistyka, jako jeden ze współcześnie i przyszłościowo decydujących systemów zaopatrzenia i transportu, stwarzający korzystne warunki dla produkcji i obrotu żywnością, lecz jednocześnie określający twarde wymagania w dziedzinie regionalizacji produkcji żywności oraz zagospodarowania obszarów wiejskich [7].

**Integracja, internacjonalizacja i globalizacja gospodarki w skali świata, prowadząca do coraz ściślejszego powiązania gospodarek poszczególnych krajów i**



**regionów.** Rewolucja naukowo-techniczna coraz silniej włącza poszczególne kraje i regiony w nurt nasilających się procesów integracji, internacjonalizacji i globalizacji gospodarki światowej. Jakże dziś daleko odeszliśmy już od koncepcji „państwa izolowanego” (którą przedstawił J.H. Thünen w 1826 roku w pracy pt. „Der isolierte Staat in Beziehung auf Landwirtschaft und Nationalökonomie”). Dzisiejszy postęp nauki i technologii przełamał nie tylko techniczne i organizacyjne bariery produkcji, lecz również granice polityczne państw. Ich wzajemne powiązania i uzależnienia, współpraca, a jednocześnie konflikty, sprzeczności i konkurencja stały się już cechą charakterystyczną dzisiejszego świata.

W XXI wieku wpływ ww. procesów globalizacyjnych na gospodarkę świata oraz poszczególnych krajów i regionów, a tym samym i na kierunki zagospodarowania obszarów wiejskich będzie wręcz dominujący, również w Polsce.

**Równowaga międzyregionalna a zróżnicowane modele i tempa rozwoju poszczególnych obszarów wiejskich.** Obszary wiejskie w Polsce są — pod wieloma względami — bardzo zróżnicowane. Faktu tego nie należy traktować wyłącznie jako zjawiska negatywnego. To, społeczne i gospodarcze zróżnicowanie (specyfika), jako obiektywne i naturalne, może — przy racjonalnej polityce regionalnej — stać się elementem powszechnie korzystnym i bardzo pozytywnym, który tylko trzeba umieć umiejętnie wykorzystywać dla dobra każdego regionu (obszaru wiejskiego), a w konsekwencji dla dobra całego kraju.

I tak np. Szlachta [8] uważa, że „głównym celem polityki rozwoju regionalnego w Polsce jest wykorzystanie zróżnicowanych regionalnie cech, zasobów i predyspozycji poszczególnych regionów dla efektywnego ich rozwoju, a także dla rozwoju kraju jako całości ... bez sprawnego i efektywnego wykorzystania regionalnie zróżnicowanych szans i predyspozycji rozwojowych nie jest możliwe osiągnięcie przez Polskę wysokiej dynamiki rozwoju społeczno-ekonomicznego”.

Od naturalnego zróżnicowania regionalnego należy jednak odróżnić dysproporcje i patologie regionalne, które trzeba traktować jako — często — bardzo dramatyczne nieprawidłowości w rozwoju społeczno-gospodarczym. Dysproporcje te powstają wówczas, gdy naturalne zróżnicowanie obszarów wiejskich jest pogłębiane niekorzystnymi czynnikami zewnętrznymi czy długoletnim nienadążaniem danego obszaru za rozwojem innych, w wyniku czego zostaje przekroczony określony punkt krytyczny (tzw. próg degradacji), następują zmiany jakościowe w sensie negatywnym, a zakres powstałych dysproporcji nie jest już dłużej akceptowany ani tolerowany przez ludność danego obszaru wiejskiego, zagrożonego regresem, depopulacją i upadkiem [3].

**Przystąpienie Polski do UE i jego skutki dla regionalnie zróżnicowanego rozwoju obszarów wiejskich.** Polska, zmierzając ku integracji z Europą, musi — w procesach dostosowawczych — uwzględniać zasady, założenia i kierunki polityki regionalnej UE. Filozofia polityki regionalnej UE została oparta na idei i strategii spójności (kohezji), zmierzającej do stopniowego zmniejszania dysproporcji regionalnych, w tym również na obszarach wiejskich.

Swobodnej (i ślepej) grze sił rynkowych UE przeciwstawiła politykę spójności, opartą na zrównoważonym i harmonijnym rozwoju, pokoju, demokracji oraz sprawiedliwości społecznej. Strategia spójności oznacza wolę systematycznego działania w celu stwarzania warunków dla zmniejszania międzyregionalnych dysproporcji po to, by każdy region i każdy obywatel mógł aktywnie uczestniczyć w postępie ekonomicznym, społecznym i kulturalnym i korzystać z nich w sposób sprawiedliwy. Jest to w UE jeden z najważniejszych celów, a jego wpływ na ostateczny kształt przyszłej Wspólnej Europy uważa się za zasadniczy i dominujący.

Stowarzyszenie — a w przyszłości integracja Polski z UE — stwarza i będzie stwarzać poszczególnym regionom naszego kraju zarówno szanse i korzyści (m.in. przez dostęp do funduszy UE), jak też i zagrożenia rozwoju rolnictwa i obszarów wiejskich (w wyniku ostrej i bezpośredniej walki konkurencyjnej).

„Dochodzenie Polski do Europy” może i będzie zmieniać strukturę regionalną naszych obszarów wiejskich, a tym samym strukturę regionalną całego kraju. Chodzi o to, by te nieuniknione zmiany również uwzględniały elementy społecznej i ekonomicznej optymalizacji.

Istniejącą sytuację pogłębia dodatkowo fakt, że szczególnie w okresie gospodarki wolnorynkowej pogłębia się polaryzacja regionów oraz nasila się tendencja do powstawania regionów (obszarów wiejskich) „o różnych szybkościach rozwoju”; obszary już dzisiaj najlepiej rozwinięte nadal szybko się rozwijają, obszary dziś zacofane i opóźnione zaś rozwijają się znacznie wolniej lub wręcz ulegają stagnacji, a nawet regresowi i degradacji.

Narastaniu tej niszczącej polaryzacji i dysproporcji w rozwoju poszczególnych obszarów wiejskich należy przeciwstawić konsekwentną politykę regionalną, której głównym celem byłoby osiągnięcie równowagi międzyregionalnej przy pełnym wykorzystaniu zróżnicowanych modeli rozwojowych poszczególnych terenów wiejskich, uwzględniających ich różne walory, zasoby i specyfikę.

## **O nowy paradygmat regionalnego rozwoju obszarów wiejskich oraz polityki przestrzennej Polski na początku XXI wieku**

---

W ogólnej strategii przestrzennego trwałego rozwoju za jej metodologiczno-akcyjną podstawę najczęściej przyjmuje się paradygmat dynamicznego równoważenia rozwoju. „Oznacza on proces kształtowania rozwoju w obiektywnie występujących uwarunkowaniach zewnętrznych i wewnętrznych w kierunkach umożliwiających stopniowe osiągnięcie ładu zintegrowanego, wiążącego współzależnie ład społeczny, ekonomiczny, ekologiczny i przestrzenny w ciągłej grze sprzeczności i konfliktowych interesów o kształt rzeczywistości” [5].

W odniesieniu do regionalnego rozwoju obszarów wiejskich próby sformułowania paradygmatu podejmowali m.in. Heller [1] i Kamiński [3]. W szczególności Heller za cel strategiczny ww. paradygmatu uważa „poprawę regionalnie i lokalnie zróżnicowanych warunków życia oraz zwiększenie konkurencyjności polskiego rolnictwa”.

Gdy dziś ponownie analizuję istotę paradygmatu w odniesieniu do warunków polskich początku XXI wieku, uważam za celowe uwzględnienie poglądu, który — powołując się na Hodge’a — przedstawił Leon [6] że: „rozwój wsi (rural development) może być zdefiniowany jako ogólna poprawa dobrobytu mieszkańców wsi i jako wkład, który baza zasobów wiejskich wnosi do dobrobytu ogólnego całego społeczeństwa. Wydaje się, że taka interpretacja w sposób jasny uwzględnia dwie główne części składowe problemu:

- rozwój wsi dotyczy ludzi, nie zaś po prostu obszarów lub działalności;
- dobrobyt mieszkańców wsi nie może być oddzielany od dobrobytu całości społeczeństwa”.

Bardzo mi odpowiada to społeczne i humanistyczne podejście i jego ukierunkowanie nie tylko na przestrzeń, lecz przede wszystkim na człowieka pracującego i żyjącego w określonej przestrzeni, tj. na obszarach wiejskich. To człowiek, żyjący i pracujący na wsi, oraz jego życiowe cele i aspiracje powinny być centralnym punktem paradygmatu regionalnego rozwoju obszarów wiejskich Polski na początku XXI wieku. Podstawowy paradygmat tego rozwoju i związanej z nim polityki (uwzględniając i właściwie wykorzystując istniejące obiektywne zróżnicowanie poszczególnych obszarów wiejskich Polski) musi za swój niezbywalny cel przyjmować dążenie do zapewnienia społecznościom wiejskim w każdym regionie realnych szans i możliwości godnej, wysokiej jakości życia na wsi, odpowiadającej zarówno oczekiwaniom, jak też inicjatywom i własnej pracy mieszkańców wsi. Natomiast taki paradygmat regionalnego rozwoju obszarów wiejskich, który — w nadchodzących latach — wyzwania „człowiek i jakość jego życia na wsi” nie podejmie lub nie doceni, będzie z góry skazany na niepowodzenie i klęskę.

## Literatura

- 
- [1] Heller J. 2000. Regionalizacja obszarów wiejskich w Polsce. Instytut Ekonomiki Rolnictwa i Gospodarki Żywnościowej. *Studia i Monografie* 99: 159.
  - [2] Kamiński W. 1996. Podstawy regionalnej polityki rozwoju obszarów wiejskich — wyzwania i dylematy. *Postępy Nauk Rolniczych* 5: 3–13.
  - [3] Kamiński W. 1997. O nowy paradygmat polityki przestrzennej Polski na przełomie XX i XXI wieku. *Zeszyty Naukowe Warszawskiej Wyższej Szkoły Ekonomicznej* 1: 9–21.
  - [4] Kamiński W. 1998. Polityka regionalna a rozwój obszarów wiejskich (problemy teorii i praktyki). *Roczniki Nauk Rolniczych. Seria G Ekonomika Rolnictwa* 87(1): 115–126.
  - [5] Kołodziejcki J. 2000. Rozwój zrównoważony (sustainable) w strategii rozwoju regionalnego Polski w perspektywie średniookresowej 2000–2006. W: Szlachta J. (red.) 2000. Na-

rodowa strategia rozwoju regionalnego. PAN. Komitet Przestrzennego Zagospodarowania Kraju. Biuletyn 2000. Zeszyt 191: 435.

- [6] Leon Y. 2000. Ekonomiczna analiza rozwoju wsi. *Postępy Nauk Rolniczych* 3: 91–110.
- [7] Rabinowicz E. 2000. Reforma Wspólnej Polityki Rolnej a wyzwania związane z rozszerzeniem Unii Europejskiej i ze Światową Organizacją Handlu (WTO) — jaki może być udział badań ekonomiczno-rolniczych? *Postępy Nauk Rolniczych* 3: 11–52.
- [8] Szlachta J. (red.). 2000. Narodowa strategia rozwoju regionalnego. PAN. Komitet Przestrzennego Zagospodarowania Kraju. Biuletyn. 2000. Zeszyt 191: 435.

## **For a new paradigm of rural development and regional policy in Poland at the beginning of the 21st century**

---

**Key words:** paradigm, regional rural development, regional policy, Poland's integration with the EU

### **Summary**

The paradigm, main goal of rural development and of regional policy in Poland at the beginning of the 21st century will be influenced by:

- turning-point and radical progress in the transfer of people, resources, technology and information;
- integration, internationalization and globalization of the worldwide economy conducting to close collaboration and mutual dependence of the countries and regions;
- increasing differentiation of development models of rural areas, based on their specific characteristics and diversity;
- effects of Poland's integration with the European Union.

The new paradigm of rural development and regional policy in Poland at the beginning of the 21st century must be directed to higher living standard in all regions and must take into account in each area:

- the common social aim (creation of equal chances for proper standard of living),
- the economic aim (best utilization of diversified conditions and possibilities of development).