

Agata Mróz

Sprawiedliwość w wymiarze terytorialnym – przeгляд najnowszych ujęć

Streszczenie: Celem niniejszego artykułu było przedstawienie kwestii dotyczących pojęcia sprawiedliwości społecznej oraz włączenie się w związaną z tą tematyką dyskusję toczącą się w dziedzinie nauk społecznych. Podjęta została w nim próba omówienia pojęcia sprawiedliwości społecznej w wymiarze terytorialnym, określenia, co wyróżnia ją w stosunku do innych pojęć dotyczących sprawiedliwości (np. społecznej) oraz zbadania, jak koncepcja ta wykorzystywana jest w objaśnianiu istniejących zróżnicowań terytorialnych w analizie różnych problemów badawczych. W opracowaniu wybrane zostały takie zagadnienia, jak: dostęp do usług lokalnych, podmiotowość społeczności oraz spójność terytorialna. Przeprowadzony przeгляд literatury pozwolił wykazać, że koncepcja sprawiedliwości społecznej z uwzględnieniem wymiaru terytorialnego była najpierw poruszana w odniesieniu do miast, a dopiero później do innych jednostek przestrzennych (regionów, peryferyjnych obszarów wiejskich). Pojęcie to zyskało popularność pod koniec lat 60. XX w. i wciąż cieszy się dużym zainteresowaniem wśród badaczy i praktyków. Precyzyjne i jednoznaczne zdefiniowanie sprawiedliwej rzeczywistości ze względu na jej złożoność i relatywność jest zadaniem niemożliwym do wykonania. Chyba że definicja ta ma charakter czysto formalny, a więc pokazujący logiczną strukturę pojęcia, a nie związaną z nim treść. Podążając tym sposobem rozumowania, pojęcie sprawiedliwości społecznej w układzie terytorialnym polega na równym traktowaniu pewnego zbioru podmiotów według przyjętych kilku (najczęściej dwóch) kryteriów. Przynajmniej jedno z nich ma związek z problematyką społeczną lub ekonomiczną, a co najmniej jedno ze zróżnicowaniem przestrzennym.

Słowa kluczowe: sprawiedliwość społeczna, przestrzeń, terytorium, usługi lokalne, podmiotowość społeczności, spójność terytorialna.

Agata Mróz, Instytut Rozwoju Wsi i Rolnictwa PAN, Zakład Ekonomii Wsi, ul. Nowy Świat 72, 00-330 Warszawa, e-mail: amroz@irwirpan.waw.pl, ORCID: 0000-0003-4665-482X.



Utwór dostępny jest na licencji Creative Commons Uznanie autorstwa 4.0 Międzynarodowe.
[Creative Commons CC BY 4.0.](https://creativecommons.org/licenses/by/4.0/)

1. Wprowadzenie

Począwszy od starożytności, problem sprawiedliwości społecznej rozważany był przez wielu myślicieli, najpierw przez filozofów, a wraz z upływem czasu podejmowany był na gruncie konstytuujących się dyscyplin naukowych, jak socjologia czy ekonomia. Mimo zmian uwarunkowań, np. geopolitycznych, społecznych lub ekonomicznych, oraz zmian paradygmatów naukowych nadal pobudza do intensywnych dyskusji z uwagi na swoją złożoność i niejednoznaczność. Jest więc problemem ponadczasowym.

Samo pojęcie sprawiedliwości wyraża jedną z najbliższych człowiekowi wartości. Jest terminem naładowanym sensem emocjonalnym (Perelman 1959). W literaturze moralistycznej i religijnej wartość sprawiedliwości utożsamiana jest z wartością samej moralności (Dupréel 1939, za: Perelman 1959). Posługiwanie się pojęciem sprawiedliwości w rzeczywistości przynosi wiele konsekwencji w różnych obszarach życia społecznego. W związku z tym bardzo trudne, a nawet niemożliwe jest znalezienie jednej definicji tego pojęcia. Chyba że definicja ta ma charakter czysto formalny, a więc pokazujący jego logiczną strukturę, a nie treść z nim związaną. We współczesnej literaturze bardzo często poruszany jest wątek pluralizmu definicyjnego w odniesieniu do podmiotów, których pojęcie sprawiedliwości dotyczy, oraz skali przestrzennej, którą obejmuje (Jones, Goodwin-Hawkins, Woods 2020; Nordberg 2020; Weckroth, Moisiso 2020; Jones i in. 2019). Fundamentalnym źródłem rozważań na temat sprawiedliwości jest nieuniknione występowanie nierówności pomiędzy jednostkami, społecznościami i terytoriami. Natomiast rozmiary tychże nierówności w ujęciu obiektywnym, ale przede wszystkim ich indywidualna oraz zbiorowa percepcja prowadzą do licznych konsekwencji oraz do konkretnych interwencji politycznych. W tym opracowaniu szczególnej rozważce poddane zostaną nierówności w przestrzeni.

Istnieją dwa rdzenie rozważań teoretycznych dotyczących ewolucji dysproporcji rozwojowych w przestrzeni. Pierwszy wywodzi się z teorii równomiernego rozwoju i zakłada, że nierówności przestrzenne są zjawiskiem przejściowym (pewnym zakłóceniem), które w dłuższym horyzoncie zostaną zniwelowane przez naturalne siły rynkowe (Perdał i in. 2020; Panagiotis i in. 2017). Natomiast drugi zakłada niezmiennie i nieuchronne istnienie nierównowagi w gospodarce jako siły sprawczej rozwoju, jednocześnie przyjmuje się *a priori*, że istnienie ich jest niewskazane (Stanny 2013). W kapitalistycznym otoczeniu, w jakim żyjemy, sytuacja, w której zróżnicowania nie występują, nie jest możliwa, zatem zasadne jest pytanie o akceptowalną skalę dysproporcji, powyżej której „mieszkańcy obszarów niemających znaczenia” zmuszeni są do wyrażania na różne sposoby zwiększonego niezadowolenia politycznego (Rodríguez-Poze 2018).

Artykuł ma charakter przeglądowny. Dotyczy on w większości jednego z rodzajów pojęcia sprawiedliwości – sprawiedliwości społecznej w wymiarze terytorialnym. W ostatnich latach w dyskursie publicznym – zarówno w środowisku akademickim, jak i politycznym – zaobserwować można rosnące zainteresowanie tą tematyką (Jones, Goodwin-Hawkins, Woods 2020; Jones i in. 2019). Niniejsze opracowanie oparte jest na przeglądzie współczesnej literatury naukowej, a jego cele zostały sformułowane następująco:

- omówienie pojęcia sprawiedliwości społecznej w wymiarze terytorialnym;
- zbadanie, czy i jak koncepcja sprawiedliwości społecznej wykorzystywana jest w objaśnianiu istniejących różnicowań terytorialnych w analizie różnych problemów badawczych;
- określenie, czym właściwie jest sprawiedliwość społeczna w wymiarze terytorialnym, co wyróżnia ją w stosunku do innych pojęć dotyczących sprawiedliwości (np. społecznej).

W ramach pierwszego celu podjęta zostanie próba opisanie genezy pojęcia sprawiedliwości społecznej w wymiarze terytorialnym oraz wskazania występujących w literaturze przedmiotu kierunków w zakresie jego ewolucji. W opracowaniu podjęte zostaną rozważania na temat dylematów definicyjnych wynikających z abstrakcyjnego wymiaru pojęcia, jego złożoności oraz pojemności.

W ramach drugiego celu przedstawiono wybrane problemy badawcze (obszary tematyczne) pojawiające się współcześnie w literaturze przedmiotu i poruszające zagadnienie różnicowań przestrzennych. Podjęto próbę ukazania, w jaki sposób wykorzystuje się w nich koncepcję sprawiedliwości społecznej w wymiarze terytorialnym, a także jakie jej aspekty stanowią przedmiot zainteresowania badaczy. Wybrano tu takie zagadnienia, jak: dostęp do usług lokalnych, uczestnictwo (partycypacja społeczna, podmiotowość społeczności) oraz spójność terytorialna. Niemniej jednak katalog ten stanowi jedynie wycinek problemów, które objąć można kontekstem sprawiedliwości społecznej. Z tego względu część artykułu stanowi przegląd literatury autorów zajmujących się tą problematyką.

W ramach trzeciego celu podjęto zaś próbę syntetycznego ujęcia logicznej struktury omawianego pojęcia, dystansując się od związanej z nim treści. Oprócz kwerendy bibliotecznej znaczną część opracowań stanowią tu opublikowane wyniki dwóch projektów badawczych Horyzont 2020¹.

Aby zrealizować cele stawiane przed opracowaniem, należy wcześniej zdefiniować pojęcia „terytorium” oraz „przestrzeń”. Krok ten wydaje się kluczowy

¹ Mowa tu o projektach: „Inequality, Urbanization and Territorial Cohesion: Developing the European Social Model of Economic Growth and Democratic Capacity, Horizon 2020, Grant Agreement no. 726950” oraz „Integrative Mechanisms for Addressing Spatial Justice and Territorial Inequalities in Europe, Horizon 2020, project no. 727058”.

w związku z występowaniem w literaturze różnych określeń dotyczących omawianej kwestii. Część autorów posługuje się terminem *territorial justice*, „sprawiedliwość terytorialna” (Magel, Chigbu 2021; Magel 2017) oraz – w polskiej literaturze przedmiotu – „sprawiedliwość społeczna w wymiarze terytorialnym” (Domański 2021; Gorzelak 2021). W większości anglojęzycznych pozycji występuje natomiast pojęcie *spatial justice* – „sprawiedliwość przestrzenna”. Problem nomenklatury nie jest wyłącznie zagadnieniem semantycznym. Odnosi się do znacznie szerszej, teoretycznej płaszczyzny rozważań nad pojęciem przestrzeni oraz terytorium. Dotyczy także fundamentalnych rozważań nad rozumieniem pojęcia sprawiedliwości (Perelman 1959). W krajowej literaturze używa się określenia „sprawiedliwość terytorialna”, nawiązując do dylematu teoretycznego (przestrzeń vs terytorium). W literaturze anglojęzycznej spotykamy zaś częściej określenie „sprawiedliwość przestrzenna” w rozumieniu przestrzeni jako czynnika sprawczego rozwoju – analogicznie do terytorium.

2. Przestrzeń a terytorium

Bohdan Jałowiecki (2010) pisał, że terytorium jest jednym z rodzajów przestrzeni. Pojęcie terytorium związane jest z władaniem, jurysdykcją, podporządkowaniem. Aleksandra Jewtuchowicz (2016) wskazuje, że terytorium zawiera w sobie „strukturę organizacji łączącej ukształtowane historycznie komponenty polityczne, gospodarcze i społeczne oraz relacje zachodzące między nimi”. Jest aktywnym czynnikiem w grze o rozwój (Jewtuchowicz 2016, s. 224). Z kolei Jerzy Hausner (2019) definiuje je jako wyznaczony i zagospodarowany fragment ziemi, czyli obszar w pewien sposób ograniczony przez ludzi, nawet jeśli granice te są przesuwalne – odwrotnie niż przestrzeń, która jest z natury otwarta. Jeśli więc ogrodzimy przestrzeń, to stanie się ona terytorium. Nie jest to jednoznaczne z jej zniknięciem, gdyż przestrzeń ma społeczną naturę, jest społecznym fenomenem. Przestrzeń jest ludzkim sposobem ujmowania świata (Hausner 2019). Takie rozumienie przestrzeni nawiązuje do kategorii społecznego wytwarzania przestrzeni, którą posługuje się Jałowiecki (2010). W tym znaczeniu przestrzeń jest tworem ludzkim, antropogenicznym, kulturowym i społecznym, a więc wytworzonym przez jednostki, grupy społeczne i zbiorowości ludzkie. Z perspektywy niniejszych rozważań to właśnie społeczne znaczenia przestrzeni są najważniejsze. Nadmienić należy, że przestrzeń ma bardzo wiele innych konotacji. Jest zarówno abstrakcyjną ideą (przestrzeń matematyczna), własnością materii (przestrzeń fizyczna), jak i środowiskiem naturalnym (przestrzeń geograficzna, przyrodnicza) (Jałowiecki 2010).

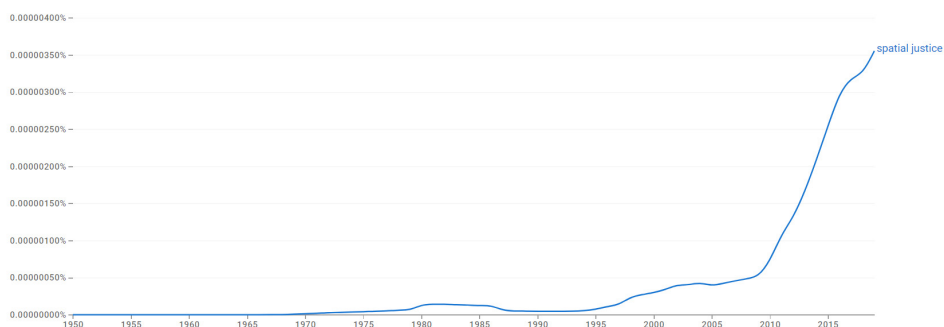
Podsumowując, w rozumieniu ekonomicznym różnica pomiędzy dwoma omawianymi tu pojęciami polega na tym, że przestrzeń ma charakter bardziej

neutralny niż terytorium, które integruje lub przyczynia się do integracji aktorów podejmujących określoną działalność (Jewtuchowicz 2016). Rhys Jones, Bryonny Goodwin-Hawkins i Michael Woods, przywołując w swoim tekście słowa Gordona Dabinetta (2011, za: Jones, Goodwin-Hawkins, Woods 2020), ostrzegają przed postrzeganiem przestrzeni jedynie jako „zbiornika” na sprawiedliwość, czyli sprawiedliwości przestrzennej będącej „skrótem sprawiedliwości społecznej w przestrzeni”. Należy raczej zastanowić się, jaki długofalowy wpływ ma przestrzeń na różne formy (nie)sprawiedliwości. W tym przypadku przestrzeń postrzegana jest jako czynnik rozwojowy. Nadmienić trzeba, że w niniejszym opracowaniu różne określenia dotyczące omawianego kontekstu sprawiedliwości (wyróżnione wyżej) traktowane będą synonimicznie.

3. Geneza i ewolucja pojęcia sprawiedliwości społecznej w wymiarze terytorialnym

Jak już wspomniano, tradycja rozważań nad pojęciem sprawiedliwości sięga czasów starożytnych. Arystotelesowskie podejście do sprawiedliwości zainspirowało myślicieli współczesnych do opracowania różnych koncepcji sprawiedliwości społecznej (Perdał i in. 2020). Do przełomowych rozważań na gruncie filozofii i ekonomii poruszających ten temat powszechnie zalicza się teorię sprawiedliwości Johna Rawlsa oraz koncepcję zdolności Amartyi Sena. Problematyka sprawiedliwości społecznej w odniesieniu do konkretnego wymiaru przestrzennego po raz pierwszy pojawiła się w literaturze naukowej pod koniec lat 60. XX w. i cieszyła się zainteresowaniem wśród badaczy przez kolejną dekadę (Goodwin-Hawkins i in. 2022; Jones, Goodwin-Hawkins, Woods 2020; Nordberg 2020; Weckroth, Moisis 2020; Jones i in. 2019; Ulceluse i in. 2017). Jest to zgodne z ogólnym trendem obserwowanym w naukach społecznych, gdyż właśnie w tym czasie (druga połowa XX w.) z różnie interpretowanych przyczyn ważną kategorią staje się przestrzeń (Halamska, Hoffman, Stanny 2017). Pojawiające się w literaturze rozważania dotyczące sprawiedliwości społecznej w wymiarze przestrzennym – podobnie jak większość koncepcji w naukach społecznych – dotyczyły miast. W pierwszej popularnej pozycji literatury, w której podjęto rozważania w omawianym kontekście teoretycznym, zajmowano się problemem dystrybucji usług lokalnych w odniesieniu do potrzeb występujących na określonych obszarach (Davis 1968, za: Jones i in. 2019). Znana jest także praca Henriego Lefebvre’a *La Révolution Urbaine* zawierająca rozważania na temat zmian politycznych i społecznych koniecznych do zapewnienia przestrzennie sprawiedliwego społeczeństwa (Lefebvre 1970, za: Jones i in. 2019).

Następny okres wzmożonego zainteresowania pojęciem sprawiedliwości w wymiarze przestrzennym w literaturze naukowej przypada na początek XXI w.



Rysunek 1. Częstotliwość występowania frazy „spatial justice” w zdigitalizowanych i udostępnionych w wyszukiwarce Google książkach wydanych w języku angielskim w okresie 1950–2020

Figure 1. The frequency of occurrence of the phrase “spatial justice” in digitised and Google searchable books published in English in the period 1950–2020

Źródło: Google Ngram, https://books.google.com/ngrams/graph?content=spatial+justice&year_start=1950&year_end=2019&corpus=26&smoothing=3 (dostęp: 17.11.2022).

Source: Google Ngram, https://books.google.com/ngrams/graph?content=spatial+justice&year_start=1950&year_end=2019&corpus=26&smoothing=3 (access: 17th November 2022).

Zaobserwować można wówczas geometryczny przyrost prac na ten temat (Jones i in. 2019). Ilustracją tego zjawiska są dane prezentowane za pomocą narzędzia Google Ngram. Przedstawiają one częstotliwość używania określonej frazy w książkach opublikowanych i zeskanowanych w wyszukiwarce Google. Częstotliwość pojawiania się frazy „spatial justice” wzrasta skokowo w okolicach roku 2010 (rysunek 1). W tym okresie koncepcja sprawiedliwości przestrzennej jest coraz częściej dyskutowana w odniesieniu do innych obszarów niż miasto. O konieczności przeskalowania sprawiedliwości przestrzennej na poziom regionalny piszą Rhys Jones, Bryonny Goodwin-Hawkins i Michael Woods (2020). Kenneth Nordberg (2020) omawia koncepcję sprawiedliwości przestrzennej w odniesieniu do peryferyjnych obszarów wiejskich. Zagadnienie skalowalności tego pojęcia przedstawia Edward Soja, twierdząc, że sprawiedliwość i niesprawiedliwość przenikają do ukształtowanej społecznie przestrzeni, w której żyjemy, poczynając od najmniejszej skali – gospodarstwa domowego – do nierównomiernego rozwoju gospodarki światowej (Soja 2010, za: Jones i in. 2019).

4. Dylematy definicyjne

Przemyślenia dotyczące sprawiedliwości nieuchronnie splatają się z pojęciem równości. Jednak ich utożsamianie należy uznać za błędne (Sztompka 2012). Faktem

jest, że terytoria, podobnie jak społeczności, nie mogą być równe (pod każdym względem). Wizja równości jest jedynie skrótem myślowym zaczerpniętym z różnych programów politycznych. Jednak taki prosty egalitaryzm może być wyłącznie utopią. Sprawiedliwość polega jedynie na równym traktowaniu nierównych z natury podmiotów według określonych i arbitralnie przyjętych kryteriów (Sztompka 2012; Perelman 1959). Paradoksalnie więc można skonstatować, że sprawiedliwość polega na zapewnieniu równości szans, która prowadzi do nierówności wyników (Sztompka 2012). Rozważania dotyczące tego szczególnego ujęcia sprawiedliwości zostały podjęte na łamach czasopisma *Studia Regionalne i Lokalne* w 2020 i 2021². Zaznaczyć należy, że jest to tylko jedna z wielu propozycji rozumienia pojęcia sprawiedliwości w wymiarze przestrzennym. Próbę zdefiniowania tego wielo- i złożonego konstruktów teoretycznego przedstawia Holger Magel (Magel, Chigbu 2021; Magel 2017) przez wyszczególnienie kilku elementów, takich jak: równość szans, sprawiedliwość międzypokoleniowa, sprawiedliwość proceduralna, sprawiedliwość dystrybucyjna, państwo oraz region i relacje między nimi. W związku z mnogością istniejących definicji oraz wielością kwestii, przestrzeni i podmiotów, do których się odnosi, w literaturze zauważalna jest tendencja polegająca na odejściu od uniwersalnego rozumienia sprawiedliwości w kierunku jej bardziej pluralistycznego pojmowania. Innymi słowy, rozumienia bardziej zorientowanego na wybór (*choice-oriented*) tego, co jest sprawiedliwe, czyli na wybór subiektywny, oddolny (Nordberg 2020; Jones i in. 2019). Sen wskazywał (2009, za: Jones i in. 2019), że pojęcie sprawiedliwości w odróżnieniu od absolutnych znaczeń pojęć, takich jak wolność czy dobrobyt, należy rozumieć względnie i wystrzegać się definiowania idealnie sprawiedliwej rzeczywistości.

Na potrzeby niniejszego artykułu przyjmuję, że pojęcie sprawiedliwości teoretycznie jest kategorią filozoficzno-etyczną, jednak odwoływanie się do tej kategorii i kolejne próby praktycznego zastosowania jej w politykach publicznych przynoszą zawsze szereg konsekwencji społecznych i gospodarczych. Stąd też wskazać można wiele obszarów badań empirycznych, które wykorzystują interpretację tego pojęcia do objaśnienia istniejących dysproporcji rozwojowych i poszukiwania rozwiązań łagodzących konsekwencje tego stanu (tych dysproporcji). U podstaw tego „łagodzenia” znajduje się pojęcie sprawiedliwości zakładające, że kryterium podstawowym jest równość, do której należy dążyć. Rozważania z zakresu etyki ujawniają jednak, iż nie jest to jedyne możliwe kryterium sprawiedliwości (Perelman 1959).

² Mowa o trzech artykułach cytowanych także w innych miejscach niniejszej publikacji: Domański 2021; Gorzelak 2021; Perdał i in. 2020.

5. Dostęp do usług publicznych

Według Dabinetta „ludzie nie powinni być ani uprzywilejowani, ani pokrzywdzeni ze względu na miejsce zamieszkania w granicach określonej miejscowości” (Dabinett 2011, s. 2, za: Aksztejn 2020, s. 254). W tym kontekście bycie pokrzywdzonym, czyli doświadczanie niedostatecznej dostępności lub jej braku, prowadzi nieuchronnie do wykluczenia pewnych grup społecznych. Poziom dostępności w ujęciu przestrzennym – podobnie jak naturalnie występujące nierówności w rozwoju poszczególnych obszarów – zdaje się powielać model centrum–peryferie (Rosik 2021). W literaturze wskazuje się na określone cechy obszaru wpływające na poziom dostępności do usług publicznych. Są nimi m.in.: warunki fizyczne, rozmieszczenie i gęstość zaludnienia, typ administracyjny – miasto vs wieś, potencjał gospodarczy czy zachodzące procesy demograficzne (ESPON 2013). W związku z tym nasuwa się pytanie, gdzie przebiega granica pomiędzy naturalnym zróżnicowaniem dostępności a zróżnicowaniem dysfunkcyjnym i niesprawiedliwym (Martens i in. 2012, za: Rosik 2021). A także, czy dysfunkcyjność jest tożsama z niesprawiedliwością? Wydaje się, że są to pojęcia odmienne, jedno z zakresu etyki, drugie – analizy funkcjonalności układu społeczno-gospodarczego. Jeśli tak, to nie należy ich utożsamiać.

Do pojęcia sprawiedliwości w ujęciu przestrzennym oraz do innych koncepcji filozoficznych³ odnosimy się, mówiąc o pomiarze dostępności w kategoriach relatywnych (na bazie wartości względnych). W tym kontekście Rafał Wiśniewski, Marcin Stępnia i Barbara Szejgic-Kolenda (2021) odwołują się do jednej z nich zwanej rawlsianizmem. Wskazują, że zgodnie z zasadą *maximinu* Rawlsa należy dążyć do takiej sytuacji, w której minimalny poziom świadczonych usług publicznych odbywa się z korzyścią dla najbardziej poszkodowanych. W tym ujęciu sprawiedliwości pojawia się wiele problemów natury koncepcyjnej. Jednym z nich jest kwestia pogodzenia powszechnego prawa dostępu do usług publicznych⁴ oraz prawa do zamieszkania w każdym wybranym miejscu (Gorzela 2021; Nordberg 2020). Chociaż naturalnym dążeniem człowieka jest poszukiwanie najlepszego miejsca do życia, w którym w sposób najmniej ograniczony może realizować swoje potrzeby, wiele osób zamieszkuje obszary o licznych barierach w zakresie dostępnych usług publicznych. Innym problemem jest wskazanie określonej wartości wystarczającego poziomu dostępności. Poziom ten może różnić się w zależności od rodzaju usługi,

³ Zostały one omówione w monografii *Świat dostępności – metody i komponenty* autorstwa Piotra Rosika (2021).

⁴ Zgodnie z ustawą z dnia 8 marca 1990 r. o samorządzie gminnym (Dz.U. 1990 nr 16, poz. 95) polskie samorzady terytorialne zobligowane są jedynie do zapewnienia pewnego zakresu usług lokalnych, jednak kwestia jakości ich świadczenia oraz minimalnego poziomu pozostaje niedopracowana.

wykazywać niejednorodność przestrzenną oraz różnić się w związku z odmiennymi potrzebami społeczności lokalnej (Wiśniewski, Stępnik, Szejgiec-Kolenda 2021). Potrzeby te kształtowane są po pierwsze przez subiektywne czynniki, a po drugie zależą od wielu uwarunkowań obiektywnych, takich jak kapitał ludzki (wykształcenie, kapitał kulturowy, poziom dochodów) czy osobiste doświadczenia dotyczące dostępności usług. To subiektywne uwarunkowanie potrzeb społecznych wiąże się z mechanizmem błędnego koła. Polega ono na ograniczaniu własnych potrzeb przez postrzeganie jedynie tego, czego osiągnięcie jest możliwe lub rozsądne (Farrington, Farrington 2005, za: Nordberg 2020). Jednak obiektywne szanse życiowe warunkowane są przez faktyczny dostęp do usług publicznych. Zatem na obszarach o skumulowanych barierach rozwojowych zakorzenionych w procesach długiego trwania ograniczona dostępność zmniejszająca szanse życiowe w przeszłości skutkuje kształtowaniem niższych obecnych oczekiwań w stosunku do ich dostępności. Te z kolei przyczyniają się do jeszcze większego zaniku usług lokalnych i marginalizacji obszaru. Znajduje to również potwierdzenie w badaniach Wiśniewskiego, Stępnika i Szejgiec-Kolendy (2021), w których badacze ci wskazują, że najgorsza dostępność usług lokalnych występuje na obszarach peryferyjnych o nakładających się negatywnych procesach depopulacji i starzenia się społeczeństwa. Procesy zachodzące w ramach opisanego błędnego koła mogą przyczynić się do decyzji o migracji (Stanny, Wyduba 2019; ESPON 2013).

W związku z powyższym, z perspektywy dostępności do usług publicznych optymalne wydaje się dążenie do równości szans lub – inaczej rzecz ujmując – wypełnienie luki w poziomie dostępności (Wiśniewski, Stępnik, Szejgiec-Kolenda 2021). Największy problem nie tkwi bowiem w niedostatecznej ilości zasobów, ale w dostępie do nich (Sen 1992, za: Wiśniewski, Stępnik, Szejgiec-Kolenda 2021). Również Holger Magel i Uchendu Eugene Chigbu (2021) rozumieją jeden z wymiarów sprawiedliwości terytorialnej – sprawiedliwość dystrybucyjną – jako dostępność przestrzenną do usług publicznych w różnych sferach życia, takich jak: zatrudnienie, zdrowie publiczne, dostępność do podstawowej infrastruktury społecznej, edukacyjnej, transportowej czy mieszkalnictwa. Jednak obszary upośledzone w rozumieniu dostępności mogą posiadać inne wartości pożądane, czego przytoczone koncepcje nie uwzględniają.

6. Uczestnictwo, partycypacja społeczna, podmiotowość

Wychodząc od koncepcji zdolności i możliwości Sena w odniesieniu do jednostek, sprawiedliwość terytorialną można rozumieć jako gotowość społeczności lokalnych do wzięcia losu we własne ręce (za: Nordberg 2020). W najnowszej literaturze dotyczącej nierówności społecznych w przestrzeni podkreślana jest

rola partycypacji oraz ludzkiej sprawczości (Izrael, Frenkel 2018; Rauhut 2018, za: Weckroth i Moio 2020). Przykładowo badania Franziski Görmar i współautorów (2019) dowodzą, że takie rozumienie sprawiedliwości – z uwzględnieniem zdolności do budowania wielopoziomowych sieci powiązań aktorów na danym terytorium i uzyskaniem większej kontroli nad rozwojem terytorialnym przez społeczność – może prowadzić do przewyciężenia procesów peryferyjnego. Podobne rozwiązanie problemów skumulowanych barier rozwojowych na obszarach peryferyjnych poprzez zdolność społeczności do mobilizacji zasobów w najbardziej efektywny sposób (*governance efficacy*) przedstawiają Anja Jørgensen, Mia Arp Fallov i Rikke Skovgaard Nielsen (2021). W tym podejściu istotne jest budowanie więzi w społeczności oraz proces instytucjonalnego uczenia się. Powstaje tu dylemat, czy wszystkie obszary są w stanie zmobilizować swoje zasoby wewnętrzne? Czy w pewnych miejscach nie doszło już do sytuacji, w której potencjał rozwojowy znajduje się poniżej poziomu krytycznego, osiągając tzw. punkt bez powrotu (Wilczyński 2016)? Na te pytania poszukuje odpowiedzi Gerlind Weber (2009), proponując model zaniku wsi: spiralę negatywnego rozwoju.

Opisane wyżej elementy stanowią składowe rozwoju oddolnego promowanego w ramach terytorializacji polityki spójności jako koncepcja *place-based*, co czyni to ujęcie sprawiedliwości przestrzennej bezpośrednio związanym z kolejnym wybranym w opracowaniu obszarem badawczym. Warto jednak zauważyć, że koncepcje te wikłają pojęcie sprawiedliwości w kontekst rozwoju, co nie jest oczywiste.

7. Spójność terytorialna w Unii Europejskiej

W najnowszej literaturze przedmiotu można zaobserwować postrzeganie pojęcia sprawiedliwości przestrzennej jako bogate uzupełnienie, a nawet alternatywę dla nieco mglistej koncepcji promowanej w Unii Europejskiej (UE) jako spójność terytorialna. Takie rozwiązanie przesuwają środek ciężkości w polityce spójności z redystrybucyjnego, prostego wspierania regionów „zapóźnionych” do zapewniania i wzmacniania ich własnej zdolności do działania (Jones, Goodwin-Hawkins, Woods 2020; Jones i in. 2019). Jest to także zmiana w kierunku podkreślania znaczenia szeroko pojętego rozwoju i jakości życia zamiast wąsko rozumianego wzrostu mierzonego przez PKB (Mróz i in. 2022; Jones, Goodwin-Hawkins, Woods 2020; Weckroth, Moio 2020; Jones i in. 2019; Churski 2018; Stiglitz, Sen, Fitoussi 2013). Wspomniana transformacja zaczęła nabierać tempa po 2014 r. wraz z określeniem trzeciego celu polityki regionalnej UE – spójności terytorialnej (obok spójności społecznej i gospodarczej) w traktacie lizbońskim. Od tego momentu polityka spójności miała stanowić bufor dla globalnych sił wolnego rynku, w której terytoria zajmują znaczącą pozycję w ramach międzynarodowej

gospodarki oraz gdzie źródłem konkurencyjności jest zdolność do opracowania strategii umocowanych terytorialnie (Mendez 2013). Takie ukierunkowanie polityki stanowiło pewne rozwiązanie kontrowersyjnego dysonansu pomiędzy celami konwergencji i efektywności – ugruntowanego problemu teoretycznego znanego jako „dylemat: równość czy wydajność” (Gorzelałak, Smętkowski 2018; Gorzelałak 2009). Zaczerpnięcie dorobku z koncepcji sprawiedliwości przestrzennej pozwala na przełamanie negatywnej narracji zapóźnienia, tak silnie ugruntowanej w polityce spójności (Jones, Goodwin-Hawkins, Woods 2020; Weckroth, Moisiso 2020; Jones i in. 2019).

8. Podsumowanie

Próbując podsumować niniejsze opracowanie o charakterze przeglądowym, należy zauważyć, że autorzy przywoływanych w nim tekstów poruszają zagadnienie sprawiedliwości społecznej realizowanej w różnych kontekstach przestrzennych, przy czym jeśli kategoria przestrzeni jest rozumiana dość jasno, to sprawiedliwość ujawnia wiele znaczeń. Najczęściej związana jest ona z pojęciem równości, czasem z dążeniem do równości, niekiedy z rozwojem lub uwalnianiem zasobów tkwiących w lokalnych społecznościach albo środowiskach. Wieloznaczności te powodują, że cytowani autorzy mówią niekiedy podobne rzeczy, nazywając je różnie, ale czasem, co jest jeszcze bardziej mylące, mają na myśli różne rzeczy, określając je podobnie. Może prowadzić to do wielu nieporozumień.

W takiej sytuacji kluczowego znaczenia nabiera odpowiedź na trzecie z postawionych we wstępie artykułu pytań, a mianowicie: czym właściwie jest sprawiedliwość społeczna w układzie terytorialnym, co wyróżnia ją w stosunku do innych pojęć (typów) sprawiedliwości? Przede wszystkim należy zauważyć, że równość nie jest jedynym kryterium sprawiedliwości. Wielu autorów, w tym cytowany już Chaim Perelman (1959), wskazuje na wiele możliwych sposobów rozumienia pojęcia „sprawiedliwy”. Ale, podążając dalej za tym autorem, trzeba uznać, że sprawiedliwość odnosi się do pewnego zbioru, dla uproszczenia nazwijmy go zbiorem beneficjentów. Polega ona na równym traktowaniu elementów tego zbioru pod pewnym względem takich samych, jednakże względ ten nazywany jest istotnym w danej sytuacji. I tak, nauczyciel jest sprawiedliwy, jeśli oceny uczniów dzielą ich zbiór na podzbiory według stopnia przyswojenia wiedzy. Kryterium podziału stanowi w tym przypadku ocena stopnia nauczania się przez nich tego, czego nauczyciel oczekuje.

W przypadku sprawiedliwości społecznej w układzie przestrzennym problem polega na tym, że zbiór beneficjentów dzielony jest według kilku (najczęściej dwóch) kryteriów. Podzbiory istotne wynikają więc z jednoczesnego użycia kilku kryteriów

podziału. Przynajmniej jedno z nich ma związek z problematyką społeczną lub ekonomiczną, a co najmniej jedno ze zróżnicowaniem przestrzennym.

Niewątpliwym źródłem dyskusji i rozważań nad sprawiedliwością społeczną w wymiarze terytorialnym są rzeczywiste dysproporcje rozwojowe pomiędzy obszarami (np. w dychotomicznym podziale może to być: miasto vs wieś, wielofunkcyjne vs monofunkcyjne obszary wiejskie, obszary peryferyjne a obszary zurbanizowane/podaglomeracyjne). Wynikające z tych nierówności rozwojowych poczucie niesprawiedliwości uruchamia konkretne działania w przestrzeni społecznej – od określonych zachowań politycznych rządu czy samorządu do konkretnych aktywności mieszkańców i ich grup. Pojęcie sprawiedliwości społecznej w wymiarze terytorialnym jest wygodnym instrumentem do uzasadniania działań z dziedzin polityki społecznej i gospodarczej. Warto więc zdawać sobie sprawę z tego, jaka jest faktyczna struktura tego narzędzia, jakich używa ono kryteriów wyróżniania podzbiorów według „cech istotnych” i do osiągnięcia jakich celów ono faktycznie służy.

Bibliografia

- Aksztejn W. (2020). Local territorial cohesion: Perception of spatial inequalities in access to public services in Polish case-study municipalities. *Social Inclusion*, 8 (4), 253–264. DOI:10.17645/si.v8i4.3367.
- Churski P. (2018). Podejście zorientowane terytorialnie (place-based policy) – teoria i praktyka polityki regionalnej. *Rozwój Regionalny i Polityka Regionalna*, 41, 31–50. DOI:10.14746/rrpr.2018.41.04.
- Domański B. (2021). Sprawiedliwość społeczna a przestrzenne zróżnicowanie rozwoju społeczno-gospodarczego Polski – kilka refleksji dyskusyjnych. *Studia Regionalne i Lokalne*, 2 (84), 109–116. DOI:10.7366/1509499528407.
- ESPON (2013). *SeGI Indicators and Perspectives for Services of General Interest in Territorial Cohesion and Development*. Luxembourg: ESPON.
- Goodwin-Hawkins B., Mahon M., Farrell M., Jones R.D. (2022). Situating spatial justice in counter-urban lifestyle mobilities: Relational rural theory in a time of crisis. *Geografiska Annaler: Series B, Human Geography*, 1–16. DOI:10.1080/04353684.2022.2086895.
- Görmar F., Lang T., Nagy E., Raagmaa G. (2019). Re-thinking regional and local policies in times of polarisation: An introduction. W: T. Lang, F. Görmar (red.). *Regional and Local Development in Times of Polarisation* (s. 1–25). Singapore: Palgrave Macmillan. DOI:10.1007/978-981-13-1190-1_1.
- Gorzela G. (2021). Różnice regionalne – preferencje polityczne – sprawiedliwość społeczna. *Studia Regionalne i Lokalne*, 2 (84), 117–127. DOI:10.7366/1509499528408.
- Gorzela G. (2009). Fakty i mity rozwoju regionalnego. *Studia Regionalne i Lokalne*, 2 (36), 5–27.

- Gorzela G., Smętkowski M. (2018). *Rozwój regionalny. Polityka regionalna*. Warszawa: Forum Obywatelskiego Rozwoju.
- Halamska M., Hoffman R., Stanny M. (2017). *Studia nad strukturą społeczną wiejskiej Polski. Tom 2: Przestrzenne zróżnicowanie struktury społecznej*. Warszawa: Instytut Rozwoju Wsi i Rolnictwa PAN, Wydawnictwo Naukowe Scholar.
- Hausner J. (2019). *Społeczna czasoprzestrzeń gospodarowania. W kierunku ekonomii wartości*. Warszawa: Wydawnictwo Nieoczywiste.
- Jałowicki B. (2010). *Społeczne wytwarzanie przestrzeni*. Warszawa: Wydawnictwo Naukowe Scholar.
- Jewtuchowicz A. (2016). Terytorium i terytorializacja w europejskiej polityce rozwoju regionalnego. *Studia Prawno-Ekonomiczne*, 98, 221–235.
- Jones R., Goodwin-Hawkins B., Woods M. (2020). From territorial cohesion to regional spatial justice: The well-being of future generations act in Wales. *International Journal of Urban and Regional Research*, 44 (5), 894–912. DOI:10.1111/1468-2427.12909.
- Jones R., Moisis S., Weckroth M., Woods M., Luukkonen J., Meyer F., Miggelbrink J. (2019). Re-conceptualising territorial cohesion through the prism of spatial justice: Critical perspectives on academic and policy discourses. W: T. Lang, F. Görmar (red.). *Regional and Local Development in Times of Polarisation* (s. 97–120). Singapore: Palgrave Macmillan.
- Jørgensen A., Fallov M., Nielsen R. (2021). ‘Just ask Eric’: On the importance of governance efficacy, territorial ties and heterogenous networks for rural development. *Sociologia Ruralis*, 61 (2), 303–321. DOI:10.1111/soru.12328.
- Magel H. (2017). Territorial justice for urban and rural regions? About the responsibility and role of the Bavarian academy for rural areas. *Geomatics, Landmanagement and Landscape*, 1, 65–79. DOI:10.15576/GLL/2017.1.65.
- Magel H., Chigbu E. (2021). Territorial justice and equivalent living conditions: Insights from the new paradigm of territorial development in Germany. W: D.M. Barrós (red.). *Land Matters. Taking Stock and Looking Ahead: Selected Experiences in Memory of Rafael Crecente* (s. 75–103). Santiago de Compostela: Universidade de Santiago de Compostela. DOI:10.15304/op.2022.1397.
- Mendez C. (2013). The post-2013 reform of EU cohesion policy and the place-based narrative. *Journal of European Public Policy*, 20 (5), 639–659. DOI:10.1080/13501763.2012.736733.
- Mróz A., Komorowski Ł., Wolański M., Stawicki M., Kozłowska P., Stanny M. (2022). The impact of territorial capital on cohesion policy in rural Polish areas. *Regional Studies*, 57 (3), 497–510. DOI:10.1080/00343404.2022.2091774.
- Nordberg K. (2020). Spatial justice and local capability in rural areas. *Journal of Rural Studies*, 78, 47–58. DOI:10.1016/j.jrurstud.2020.06.008.
- Panagiotis A., George K., George M., Nicos S. (2017). Working paper: Theoretical overview – inequality, territorial cohesion and life chances. Horizon 2020. Inequality, urbanization and Territorial Cohesion: Developing the European Social Model of economic growth and democratic capacity (COHSMO). D2.1, 727058.

- Perdał R., Churski P., Herodowicz T., Konecka-Szydłowska B. (2020). Geograficzny wymiar (nie)sprawiedliwości społecznej – wyzwania rozwoju regionalnego i lokalnego. *Studia Regionalne i Lokalne*, 3 (81), 23–50. DOI:10.7366/1509499538102.
- Perelman C. (1959). *O sprawiedliwości*. Warszawa: Państwowe Wydawnictwo Naukowe.
- Rodríguez-Pose A. (2018). The revenge of the places that don't matter (and what to do about it). *Cambridge Journal of Regions, Economy and Society*, 11 (1), 189–209. DOI:10.1093/cjres/rsx024.
- Rosik P. (2021). *Świat dostępności – metody i komponenty. Przykłady analiz empirycznych przestrzeni Polski*. Seria: Prace Geograficzne. Instytut Geografii i Przestrzennego Zagospodarowania PAN, nr 276. Warszawa: Institute of Geography and Spatial Organization. Polish Academy of Sciences.
- Stanny M. (2013). *Przestrzenne zróżnicowanie rozwoju obszarów wiejskich w Polsce*. Warszawa: Instytut Rozwoju Wsi i Rolnictwa PAN.
- Stanny M., Wyduba W. (2019). Dlaczego polska wieś się wyludnia, chociaż przybywa ludzi na wsi? O migracjach wewnętrznych na obszarach wiejskich. W: J. Hryniewicz, J. Witkowski, A. Potrykowska (red.). *Migracje a sytuacja demograficzna Polski* (s. 74–98). Warszawa: Rządowa Rada Ludnościowa.
- Stiglitz J.E., Sen A., Fitoussi J.P. (2013). *Błąd pomiaru. Dlaczego PKB nie wystarcza. Raport Komisji ds. Pomiaru Wydajności Ekonomicznej i Postępu Społecznego*. Warszawa: Polskie Towarzystwo Ekonomiczne.
- Sztompka P. (2012). Paradoxs sprawiedliwości społecznej: równość zasad nierówności. *Ruch Prawniczy, Ekonomiczny i Socjologiczny*, 74 (4), 239–255. DOI:10.14746/rpeis.2012.74.4.16.
- Ulcelse M., Bock B., Haartsen T., Goodwin-Hawkins B., Jones R., Papadopoulos A.G., Fratsea L.-M., Mavrommatis G., Komornicki T., Czapiewski K., Szejgic B., Farrell M., Mahon M. (2017). Synthesis report on migration, inequalities and justice. Horizon 2020. Integrative Mechanisms for Addressing Spatial Justice and Territorial Inequalities in Europe (IMAJINE). D5.2, 726950.
- Weber G. (2009). Versuch einer praxisnahen Ordnung empfohlener Bodenschutzinstrumente. W: E. Hepperle, H. Lenk (red.). *Land Development Strategies: Patterns, Risks and Responsibilities / Strategien der Raumentwicklung: Strukturen, Risiken und Verantwortung* (s. 143–156). Zürich: vdf Hochschulverlag ETH Zürich.
- Weckroth M., Moiso S. (2020). Territorial cohesion of what and why? The challenge of spatial justice for EU's cohesion policy. *Social Inclusion*, 8 (4), 183–193. DOI:10.17645/si.v8i4.3241.
- Wilczyński R. (2016). Sytuacja rozwojowa wsi w województwie opolskim w warunkach depopulacji. *Studia Obszarów Wiejskich*, 41, 209–227. DOI:10.7163/SOW.41.14.
- Wiśniewski R., Stępiak M., Szejgic-Kolenda B. (2021). Accessibility of public services in the age of ageing and shrinking population: Are regions following trends. *Geografiska Annaler: Series B, Human Geography*, 103 (1), 55–74. DOI:10.1080/04353684.2021.1903334.

Territorial Justice: A Review of the Latest Approaches

Abstract: The aim of this article was to present issues related to the concept of social justice and to join the discussion related to this topic in the field of social sciences. An attempt was made to discuss this concept and to examine how the concept of social justice is used in explaining the existing territorial differences in the analysis of various research problems. The study covered issues such as: access to local services, empowerment of the community and territorial cohesion. A particularly important element of the study is the discussion of theoretical issues concerning the distinction between the concepts of space and territory. The review of the literature showed that the concept of social justice, taking into account the territorial dimension, was first discussed in relation to cities, and only later to other spatial units (regions, peripheral rural areas). This concept gained popularity in the late 1960s and still enjoys great interest among researchers and practitioners. Precise and unambiguous definition of a just reality due to its complexity and relativity is an impossible task, unless this definition is purely formal, i.e. showing its logical structure, not the content related to it. Following this way of reasoning, the concept of social justice in the territorial dimension consists of equal treatment of a certain set of actors according to several (usually two) criteria. At least one of them is related to social or economic issues and at least one to spatial diversity.

Keywords: social justice, space, territory, local services, community empowerment, territorial cohesion.