

## Diagnoza problemu depopulacji oraz trendów wynikających z prognoz ludnościowych w województwie warmińsko-mazurskim.

Przeгляд, programów, działań i instrumentów realizowanych na poziomach: lokalnym, regionalnym, krajowym i europejskim, mających na celu przeciwdziałanie depopulacji

### RAPORT CZĄSTKOWY I



### Autorzy raportu:

dr hab. Andrzej Bukowski  
dr Maciej Piotrowski  
dr Michał Thlon  
Magdalena Marciniak – Piotrowska  
Artur Kowalczyk  
Katarzyna Grudzień  
Krzysztof Siewiera  
Jakub Wróblewski  
Rafał Stawiarz  
Milena Maj

### Zamawiający/Wydawca:



### Urząd Marszałkowski Województwa Opolskiego

ul. Piastowska 14  
45-082 Opole  
tel.: 77 541 64 10  
e-mail: [umwo@opolskie.pl](mailto:umwo@opolskie.pl)

### Wykonawca:

**bluehill**<sup>^</sup>



### Bluehill Sp. z o.o.

ul. Stępińska 22/30  
00-739 Warszawa  
tel. 22 100 69 26  
<http://www.bluehill.pl>

### EPRD Biuro Polityki Gospodarczej i Rozwoju Regionalnego

ul. Szkolna 36a,  
25-001 Kielce  
tel. 41 345 32 71  
<http://www.eprd.pl>

Opracowanie stanowi produkt badania pn. *Wpływ depopulacji na perspektywy rozwojowe województw: opolskiego, świętokrzyskiego i warmińsko-mazurskiego* będącego elementem projektu pn. *Programowanie działań minimalizujących skutki depopulacji na przykładzie województw: opolskiego, świętokrzyskiego i warmińsko-mazurskiego*.

Raport cząstkowy I został przyjęty przez Zamawiającego z zastrzeżeniami, tym samym kwotę wynagrodzenia za wykonanie opracowania pomniejszono proporcjonalnie do zakresu wadliwości raportu.

## Spis treści

---

<b>Wprowadzenie .....</b>	<b>4</b>
<b>1. Rozdział I – Charakterystyka demograficzna województwa warmińsko-mazurskiego - 10 -</b>	
1.1. Profil depopulacyjny województwa warmińsko-mazurskiego .....	- 11 -
1.2. Wskaźniki demograficzne .....	- 15 -
1.3. Ranking gmin .....	- 46 -
<b>2. Rozdział II – Sytuacja województwa w świetle wskaźników obszarowych .....</b>	<b>54</b>
2.1. Rynek pracy .....	56
2.2. Zdrowie.....	59
2.3. Polityka społeczna i rodzinna .....	61
2.4. Polityka senioralna / srebrna gospodarka.....	63
2.5. Edukacja i szkolnictwo wyższe.....	65
2.6. Kultura .....	68
2.7. Finanse i funkcjonowanie JST .....	70
2.8. Jakość życia.....	72
2.9. Środowisko naturalne .....	74
<b>3. Rozdział III – Przegląd programów, działań i instrumentów mających na celu przeciwdziałanie depopulacji .....</b>	<b>76</b>
3.1. Przegląd programów .....	77
3.2. Rekomendowane narzędzia dla województwa warmińsko-mazurskiego.....	78
<b>Podsumowanie .....</b>	<b>99</b>
Wykaz źródeł.....	103
Wykaz tabel.....	106
Wykaz rysunków.....	107
Wykaz użytych skrótów .....	108
Wykaz załączników .....	108

## Wprowadzenie

---

### Cel raportu:

Niniejszy raport ma na celu **zdiagnozowanie problemu depopulacji w województwie warmińsko-mazurskim** oraz **wychwycenie trendów wynikających z prognoz ludnościowych, a także przegląd programów, działań i instrumentów realizowanych na różnych poziomach** (lokalnym, regionalnym, krajowym i europejskim) prowadzących do **przeciwdziałania i minimalizowania skutków depopulacji** oraz powiązanych z nią procesów demograficznych, w tym starzenia się społeczeństwa.

Cele szczegółowe zostały zdefiniowane w sposób następujący:

- 1) **Zdiagnozowanie problemu depopulacji** na obszarze objętym badaniem (w ujęciu regionalnym i lokalnym) oraz trendów dla tego obszaru wynikających z prognoz ludnościowych – ujęcie syntetyczne;
- 2) **Przegląd programów oraz działań i instrumentów** realizowanych na poziomach: lokalnym, regionalnym, krajowym i europejskim, mających na celu przeciwdziałanie depopulacji;
- 3) **Określenie stopnia możliwości i użyteczności wdrożenia założeń wybranych programów** oraz działań i instrumentów (patrz pkt. b) w regionach objętych badaniem;

Pytania badawcze, na które odpowiada niniejsze opracowanie stanowią treść *raportu metodologicznego* oraz dodatkowo zostały załączone do niniejszego raportu w zakresie mu odpowiadającym.

### Układ treści i zawartość rozdziałów:

Rozdział 1 (*Charakterystyka demograficzna województwa warmińsko-mazurskiego*) stanowi analizę profilu depopulacyjnego województwa warmińsko-mazurskiego. W ramach pierwszej jego części na podstawie pogłębionej analizy danych statystycznych oraz literatury opracowano i scharakteryzowano *profil demograficzny województwa (1.1.)* kładąc nacisk, m.in. na takie zjawiska jak **suburbanizacja** czy **odpływ ludności z peryferyjnych gmin wiejskich** o charakterze rolniczym.

W drugiej części *rozdziału 1* szczegółowej analizie poddano określone w założeniach projektu **wskaźniki demograficzne** prezentując sytuację województwa warmińsko-mazurskiego na tle kraju, a także dokonując **charakterystyki demograficznej województwa warmińsko-mazurskiego w układzie gminnym**. Ostatnią część tego rozdziału stanowi ranking gmin sporządzony z pomocą opracowanego **wskaźnika syntetycznego**.

Rozdział 2 (*Sytuacja województwa w świetle wskaźników obszarowych*) poświęcony został analizie korelacji opartej o wskaźniki w ramach następujących obszarów: **rynek pracy, zdrowie, polityka społeczna i rodzinna, polityka senioralna/srebrna gospodarka, edukacja i szkolnictwo wyższe, kultura, finanse i funkcjonowanie JST, jakość życia oraz środowisko naturalne**.

Poszczególnym obszarom analitycznym zostały dedykowane odrębne podrozdziały. Szczegółowe tabele źródłowe, na których oparta została analiza stanowią załącznik do niniejszego raportu.

Przedmiotem rozdziału 3 (*Przegląd programów, działań i instrumentów mających na celu przeciwdziałanie depopulacji*) jest **przegląd programów, działań i instrumentów** realizowanych na różnych poziomach (lokalnym, regionalnym, krajowym i europejskim), które miały w zamierzeniu

przeciwdziałać depopulacji. Pierwsza część rozdziału skupia się na wyjściu od wniosków opracowanych na podstawie analizy profilu demograficznego województwa (rozdział 1) i w oparciu o te wnioski **zaprezentowaniu wybranych programów/narzędzi** funkcjonujących w Polsce oraz poza granicami naszego kraju. Druga część rozdziału została poświęcona rozwiązaniom które, w oparciu o profil demograficzny i wyzwania stojące przed województwem, **rekomenduje się do wdrożenia w ramach zarządzania zjawiskiem depopulacji i próby niwelowania jej skutków.**

Ostatnią część raportu stanowi **podsumowanie** nawiązujące do **celów tego etapu badania** oraz **najważniejszych wniosków.**

W celu zidentyfikowania, na które pytanie badawcze odpowiada dany podrozdział przy poszczególnych tytułach zamieszczono graficzne odniesienie do numeru pytania badawczego:



### **Kontekst merytoryczny:**

#### **Cywilizacyjne i historyczne tło przemian demograficznych w regionie**

Na konferencji ludnościowej, poświęconej sytuacji demograficznej województwa warmińsko-mazurskiego, która odbyła się 10 października 2016 roku w Olsztynie, w ramach ogólnopolskiego cyklu debat, organizowanych przez Rządową Radę Ludnościową na temat sytuacji demograficznej w kraju, Przewodnicząca RRL prof. Józefina Hrynkiewicz, sama urodzona w Lidzbarku Warmińskim, przytoczyła znamiennej cytaty z rozmowy z jedną z mieszkanki tego miasta: „*ta ziemia jest taka piękna, ta ziemia ma takie wspaniałe bogactwa, i historyczne, i przyrodnicze, i ludzkie, ale tej ziemi nikt tu nie kocha*”<sup>1</sup>. Te gorzkie słowa dotyczą jednego z kluczowych zjawisk społecznych, leżących u źródeł obecnej sytuacji demograficznej województwa: utraty emocjonalnej więzi z danym miejscem czy obszarem, co w skali masowej przekłada się na osłabienie powiązań terytorialnych o różnym charakterze: społecznym, gospodarczym czy kulturowym.

Dokonując diagnozy województwa w zakresie profilu demograficznego należy mieć na uwadze, że obecna sytuacja społeczno-demograficzna regionu jest elementem szerszych przemian cywilizacyjno-gospodarczych zachodzących w skali kraju, kontynentu i całego świata, a także specyfiki wcześniejszych zdarzeń i procesów rozwojowych, w tym także ludnościowych, które zachodziły na badanym obszarze w ścisłym powiązaniu ze zjawiskami szerszej skali. Skrótowe choćby nakreślenie obu perspektyw umożliwi lepsze zrozumienie dzisiejszej sytuacji demograficznej Warmińsko-Mazurskiego.

Mniej więcej od końca lat 70-tych ubiegłego wieku badacze obserwują nową logikę rozwoju kapitalizmu, ściśle powiązaną z równoległym rozwojem nowych technologii, w tym technologii informatyczno-komunikacyjnych (Internet, telefonia komórkowa)<sup>2</sup>. Logika ta polega na niemającej historycznego precedensu zdolności kapitału do przemieszczania się w czasie i przestrzeni w podążaniu za zasobami i potencjałami gwarantującymi zyskiwanie przewag konkurencyjnych: wysoko wykwalifikowanymi kadrami czy zamożnymi rynkami zbytu.

<sup>1</sup> Hrynkiewicz J. 2017. Zakończenie. W: J. Hrynkiewicz, A. Potrykowska (red.) *Sytuacja demograficzna województwa warmińsko-mazurskiego jako wyzwanie polityki społecznej i gospodarczej*. Rządowa Rada Ludnościowa. Warszawa, s. 219.

<sup>2</sup> Robinson W., I. 2004. *A Theory of Global Capitalism. Production, Class, and State in Transnational World*. Baltimore & London: The Johns Hopkins University Press; Harvey D. 1989. *The Conditions of Postmodernity. An Inquiry into the Origins of Cultural Change* Oxford: Basil Blackwell; Castells M. 2000. *The Rise of the Network Society*. Oxford: Blackwell Publishers;

Logika globalnego kapitalizmu wywołuje rozmaite skutki polityczne, społeczne, gospodarcze i kulturowe o charakterze terytorialnym, w tym przede wszystkim zjawisko kumulowania się zasobów i potencjałów rozwojowych w nielicznych centrach światowego wzrostu (metropoliach) i systematycznego wysysania tychże zasobów i potencjałów z pozostałych obszarów. W ślad za tym, pomiędzy krajami jak i w obrębie krajów powstają drastyczne różnice w poziomie rozwoju społeczno-gospodarczego, co wywołuje konsekwencje między innymi w postaci ruchu ludności, przemieszczającej się ze społeczno-gospodarczych peryferii do lokalnych, regionalnych i światowych centrów wzrostu. Światowe i regionalne metropolie współpracują i konkurują ze sobą ponad i poza obszarami, do których nie dochodzą owoce rozwoju, a gdzie z kolei kumulują się negatywne procesy i zjawiska, w tym zjawisko depopulacji, stanowiące istotny czynnik tychże negatywnych sprzężeń. Z przedstawionymi procesami i zjawiskami ściśle wiąże się powstawanie właściwych nowym trendom narracji i ideologii wyznaczających nowe wzorce, standardy i style życia (w tym modele rodziny i reprodukcji), a w konsekwencji nowe systemy dążeń i aspiracji życiowych, wpływających m.in. na decyzje prokreacyjne czy migracyjne.

Obserwowane na analizowanym obszarze zjawiska depopulacji i powiązanego z nim starzenia się społeczeństwa m.in. konsekwencją barier i problemów wdrażania przez kraje UE, w tym Polskę modelu polaryzacyjno-dyfuzyjnego, będącego odpowiedzią na deficyty modelu wyrównawczego, obowiązującego w krajach unijnych w poprzednim okresie<sup>3</sup>. Model polaryzacyjno-dyfuzyjny opiera się na założeniu, że konwergencji (spójności) terytorialnej nie da się osiągnąć poprzez proste transfery wyrównawcze do regionów zapóźnionych. Zdaniem promotorów tej wizji rozwoju, najpierw trzeba wesprzeć rozwojowo centra krajowego wzrostu (metropolie, europole), uczestniczące w sieci globalnej wymiany i konkurencji, a dopiero potem czekać aż rozwój rozlewać się będzie kaskadowo na pozostałe obszary, powiązane z tymi centrami<sup>4</sup>. Już pierwsze symulacje wskazywały, że wdrożenie modelu polaryzacyjno-dyfuzyjnego nie doprowadzi do konwergencji międzyregionalnej, a zamiast tego pogłębi różnice rozwojowe<sup>5</sup>. Dziś jest to już oczywiste. Wiele wskazuje na to, iż przyjęto błędne założenie, iż ludzie na obszarach peryferyjnych będą cierpliwie czekać na owoce zakładanej „dyfuzji”. „Ekonomia społecznej cierpliwości” rządzi się jednakże swoimi prawami. Z obszarów zapóźnionych społecznie i gospodarczo oraz oddalonych od centrów wzrostu globalnego kapitalizmu różnej rangi (światowej, makroregionalnej, krajowej i regionalnej) zaczęły uciekać w pierwszej kolejności młode, aktywne, przedsiębiorcze i najbardziej zdeterminowane jednostki, co systematycznie pozbawiało te obszary najważniejszego z potencjałów endogennych: kapitału ludzkiego, osłabiając tym samym jedno z podstawowych ogniw modelu polaryzacyjno-dyfuzyjnego: potencjały endogenne<sup>6</sup>.

W nowym modelu zrównoważonego rozwoju regionalnego, który – miejmy nadzieję – wyprze liberalną wizję rozwoju zagnieżdżoną w modelu polaryzacyjno-dyfuzyjnym, zasoby miejscowe, lokalne stanowią kluczowy czynnik równoważący wpływ negatywnych zjawisk zewnętrznych i podstawę dla budowania endogennego potencjału wzrostu, a jednocześnie stanowiący kluczowy czynnik zapewniający trwałość podstaw rozwojowych, w tym zrównoważony ruch naturalny i migracyjny ludności. Od siły powiązań lokalnych oraz zdolności lokalnych i regionalnych wspólnot oraz ich elit (społecznych, gospodarczych i politycznych) do integracji i przeciwstawiania się

<sup>3</sup> Barca F. 2009. An Agenda for a Reformed Cohesion Policy. A place-based approach to meeting European Union challenges and expectations. Independent Report.

<sup>4</sup> Gorzelak G., Smętkowski J. 2005. *Metropolia i jej region w gospodarce informacyjnej*. Warszawa: Wydawnictwo Naukowe Scholar.

<sup>5</sup> Kudłacz T., Woźniak D. 2009. Konwergencja czy polaryzacja rozwoju regionalnego Polski w perspektywie 2020 r. w świetle projekcji modelu HERMIN, Zarządzenie Publiczne nr 1(7): 19-32.

<sup>6</sup> Churski P. 2014. Model polaryzacyjno-dyfuzyjny w przemianach polityki spójności – konsekwencje dla ukierunkowania polityki rozwoju. *Rozwoj Regionalny i Polityka Regionalna* 1: 13-27.

negatywnym skutkiem globalnych trendów i procesów zależy w głównej mierze warunek stabilnego przetrwania w niesprzyjającym środowisku gospodarczym<sup>7</sup>. Do sięgnięcia i wykorzystania tych zasobów zachęcać będą przede wszystkim przygotowane przez nasz zespół rekomendacje.

Do głównych mankamentów sytuacji społeczno-gospodarczej Warmii i Mazur zaliczyć należy drastycznie niekorzystną strukturę agrarną północnego pasa województwa, na którym to obszarze funkcjonowały najpierw spółdzielnie rolnicze, założone na przełomie lat 40-tych i 50-tych ubiegłego wieku, a potem do początku lat 90-tych Państwowe Gospodarstwa Rolne. Likwidacja PGR-ów przyniosła gwałtowny wzrost bezrobocia na tych obszarach, które z czasem przerodziło się w trwałe formy uzależnienia od transferów socjalnych, a także zaowocowało masowymi migracjami do innych części województwa oraz poza granice województwa. Innym niekorzystnym zjawiskiem, ściśle zresztą powiązanim z poprzednim jest to, że jedna trzecia ludności województwa warmińsko-mazurskiego utrzymuje się ze źródeł poza zarobkowych. Oznacza to, że wśród źródeł dochodów tej grupy dominują transfery socjalne i inne transfery publiczne (renty, emerytury), a także nieformalne źródła zarobków. Warto także podkreślić fakt, że województwo warmińsko-mazurskie posiada naj słabiej rozwiniętą w kraju sieć drogową, co przekłada się na niską dostępność komunikacyjną, zwłaszcza północnej i wschodniej części województwa. Niska dostępność komunikacyjna z jednej strony sprzyja migracjom, a co za tym idzie wyludnianiu się słabo skomunikowanych obszarów, z drugiej strony stanowi o niskiej atrakcyjności inwestycyjnej dotkniętych tą właściwością terenów.

Ale na sytuację społeczno-gospodarczą, a w konsekwencji ludnościową tyle, że w odłożonym czasie skutki wywierają także bieżące decyzje polityczne. Zawieszenie małego ruchu granicznego z Federacją Rosyjską, obowiązującego od lata 2012 roku, podjęte przez rząd 4 lipca 2016 roku pogłębiło złą sytuację na rynku pracy w powiatach przygranicznych województwa oraz wpłynęło na kondycję tamtejszych przedsiębiorstw nastawionych na obsługę okołoturystyczną gości z obwodu kalinińgradzkiego. Symetryczne zawieszenie przez Federację Rosyjską ruchu bezwizowego dla obywateli polskich uderzyło przede wszystkim w mieszkańców regionów przygranicznych, dla których głównym źródłem dochodów była związana z przekraczaniem granicy działalność gospodarcza, ale także dla zwykłych mieszkańców, obniżających w ten sposób koszty życia z uwagi na różnice cen niektórych towarów i usług.

Te bardziej i mniej odległe w czasie czynniki powodują, że pomimo istotnych atutów rozwojowych w postaci walorów turystycznych pojezierza mazurskiego i wysokiego poziomu specjalizacji szeregu branż (produkcja mebli, produkcja wyrobów z gumy i tworzyw sztucznych, produkcja artykułów spożywczych oraz produkcja z drewna, rybactwo, przemysł energetycznocięplowniczy, usługi ICT,<sup>8</sup>), województwo cechuje się najniższym w Polsce syntetycznym wskaźnikiem potencjału gospodarczego, na który składają się m.in. liczba pracujących na 1000 ludności, stopa bezrobocia, zarejestrowane podmioty gospodarki narodowej na 1000 ludności, wyrejestrowane podmioty gospodarki narodowej na 1000 ludności oraz PKB na 1 mieszkańca<sup>9</sup>.

Niemniej jednak, biorąc pod uwagę województwo jako całość, jego potencjał demograficzny, na który składają się urodzenia żywe na 1000 ludności, zgony na 1000 ludności, ogólne saldo migracji na 1000

---

<sup>7</sup> *Siła lokalności. Wspólnoty narodowe. Wspólnoty regionalne. Wspólnoty lokalne. Po XIII Kongresie Obywatelskim*. 2019. Wspólnota i Solidarność nr 83. Instytut Badań nad Gospodarką Rynkową. Gdańsk.

<sup>8</sup> *Strategia rozwoju województwa warmińsko-mazurskiego do roku 2025*. 2013. Urząd marszałkowski Województwa Warmińsko-Mazurskiego w Olsztynie. Olsztyn.

<sup>9</sup> Szałtys D. 2017. *Migracje wewnętrzne ludności w województwie warmińsko-mazurskim w latach 2010-2015*. W: J. Hryniewicz, A. Potrykowska (red.) *Sytuacja demograficzna województwa warmińsko-mazurskiego jako wyzwanie polityki społecznej i gospodarczej*. Rządowa Rada Ludnościowa. Warszawa, s. 99-114.

ludności oraz wskaźnik obciążenia demograficznego (ludność w wieku nieprodukcyjnym na 100 osób w wieku produkcyjnym) plasuje Warmińsko-mazurskie na 6 miejscu w Polsce, za Pomorskim, Małopolskim, Wielkopolskim, Mazowieckim i Podkarpackim<sup>10</sup>. Nie poprawia to jednak w szczególności sposób atrakcyjności migracyjnej województwa. Ze względu na wartość wskaźnika atrakcyjności migracyjnej, odzwierciedlającego relację pomiędzy obrotem wędrownym (sumą napływu i odpływu) a saldem migracji na pobyt stały (różnicą napływu i odpływu) województwo sytuuje się na czwartym miejscu od końca, przed Lubelskiem, Świętokrzyskiem i Podlaskiem<sup>11</sup>.

**Kontekst i zakres czasowy:**

*Raport cząstkowy I* stanowi drugi z czterech produktów badania pn. *Wpływ depopulacji na perspektywy rozwojowe województwa świętokrzyskiego* realizowanego w ramach projektu pn. *Programowanie działań minimalizujących skutki depopulacji na przykładzie województw: opolskiego, świętokrzyskiego i warmińsko-mazurskiego*. Materiał wraz z założeniami został opracowany przez zespół ekspercki przy ścisłej współpracy z ekspertami z Urzędu Marszałkowskiego Województwa Warmińsko-Mazurskiego (wspomagany Zespołem Zadaniowym ds. badania w zakresie depopulacji oraz recenzentem naukowym Profesorem Krystianem Heffnerem), w okresie listopad 2018 – maj 2019.

---

<sup>10</sup> Tamże, s. 103.

<sup>11</sup> s. 105.





# Rozdział I

**Charakterystyka demograficzna województwa  
warmińsko-mazurskiego**

## 1. Rozdział I – Charakterystyka demograficzna województwa warmińsko-mazurskiego

---

Przedmiotem niniejszego rozdziału jest **opis i analiza podstawowych zmiennych demograficznych województwa**, stanowiących układ odniesienia dla zjawiska depopulacji i powiązanych z nim tendencji demograficznych, w tym starzenia się populacji. W warstwie opisowej starano się ukazać wartości względne i bezwzględne zjawiska oraz jego dynamikę, uwzględniając dane z ostatnich 7 lat (2010-2017). Podstawowe procesy demograficzne ujęte zostały w **dwóch wymiarach**. W układzie krajowym demografię województwa ukazano na tle danych odnoszących się do **innych województw i średnich dla całego kraju**. W wymiarze wewnątrzregionalnym przedstawiono **zróżnicowanie podstawowych zmiennych demograficznych zagregowanych na poziomie gminnym**, będącym podstawowym szczeblem organizacji terytorialnej województwa.

Układ porównawczy w wymiarze krajowym i wewnątrzregionalnym postużył jako **punkt wyjścia dla bardziej pogłębionych analiz**. Przeprowadzono je w dwóch, dopełniających się kontekstach interpretacyjnych. Pierwszy stanowią **makrostrukturalne ramy zjawisk i procesów społecznych, politycznych oraz gospodarczych**, rozgrywających się w skali globalnej i europejskiej, w tym zwłaszcza na obszarze Europy Środkowej i Wschodniej, z którym Polska i jej regiony dzielą wiele wspólnych cech. W drugim kontekście interpretacyjnym starano się sprawdzić w jaki sposób owe **makrostrukturalne uwarunkowania odcisnęły swe piętno na tych miejscach i obszarach regionu, w których zjawisko depopulacji przybrało szczególnie niekorzystne wartości**. W ten sposób zamknięto kontekst wyjaśniający formułując ogólne hipotezy co do przyczyn i przebiegu depopulacji na terytorium województwa.

Procesy depopulacyjne obserwowane na terenie województwa warmińsko-mazurskiego są konsekwencją z jednej strony zjawisk społeczno-demograficznych i gospodarczych, obserwowanych również w innych częściach kraju, z drugiej – czynników specyficznych jedynie dla tego obszaru.

Wśród czynników należących do pierwszej kategorii należałoby przede wszystkim wymienić tendencje demograficzne typowe dla społeczeństw wysokorozwiniętych, gdzie malejącej dzietności kobiet towarzyszy wzrost przeciętnej długości życia, co owocuje starzeniem się populacji. W Polsce czynnik ten jest dodatkowo wzmacniany przez przeciętnie gorszą sytuację socjalno-ekonomiczną ludności. Sprzyja to niepewności ekonomicznej, co z kolei w warunkach ponowoczesności, związanej m.in. ze zmianą stylów życia, strategii matrymonialnych i modeli rodziny, dodatkowo osłabia decyzje prokreacyjne. Kolejną cechą społeczeństw wysokorozwiniętych jest wzrost znaczenia metropolii jako ośrodków życia społeczno-gospodarczego. Regionom pozbawionym ośrodka wyższej rangi coraz trudniej utrzymać swoją populację ze względu na siłę przyciągania dynamicznie rozwijających się metropolii – w szczególności gdy brakuje atutów ekonomicznych (konkurencyjne branże i sektory gospodarki) bądź związanych z jakością życia (np. walory przyrodnicze, kulturowe). Ostatnim z procesów, który najsilnie warunkuje depopulację na poziomie lokalnym w ośrodkach miejskich, jest suburbanizacja. Splot czynników społecznych, ekonomicznych i kulturowych sprawia, że pewna część ludności miejskiej, zwykle ta zamożniejsza, przesiedla się na obszar podmiejskich wsi, które tym samym sukcesywnie zmieniają swój charakter, stając się suburbiami.

Specyficzne dla województwa warmińsko-mazurskiego jest współwystępowanie splotu czynników, które przesądziły o tym, że ten region położony w północno-wschodniej części Polski trwa w stanie społeczno-gospodarczej marginalizacji. Historycznie nie stanowił on silnie uprzemysłowionego obszaru, zarówno w okresie obecności administracji polskiej, jak i pruskiej czy niemieckiej. Stan ten wynikał w znacznej mierze z faktu, że uwarunkowania geograficzne związane z występowaniem pojezierza utrudniały budowanie sieci infrastruktury. Kluczowy dla pozycji przemysłowej regionów czynnik masy krytycznej faworyzował obszary dogodnie położone. W sytuacji znacznej przewagi znajdowało się w tym aspekcie Trójmiasto. Natomiast ośrodki Warmii i Mazur nie posiadały na tyle znaczących atutów, by wzmacniać swoją pozycję w obliczu bliskości tej wielkiej aglomeracji miejskiej, ale też w kontekście dynamicznego rozwoju Warszawy. Ośrodki regionalne nie miały więc zdolności do przekształcania się w znaczące ośrodki usługowe czy masowo przyciągające inwestorów z branż ICT (technologie komunikacyjno-informacyjne) czy BPO (outsourcing procesów biznesowych).

Ponadto należy również wyróżnić kolejny czynnik, który wprowadzie nie jest unikalny dla regionu, lecz w skali kraju nie stanowi uwarunkowania typowego. Jest nim obecność skupisk ludności popegeerowskiej, czyli dawnych robotników rolnych państwowych skolektywizowanych gospodarstw rolnych. Ludność ta szczególnie dotkliwie doświadczyła przemian przelomu lat 80. i 90., gdy gospodarstwa te były likwidowane. Wynikało to z kumulacji pewnych czynników: przede wszystkim z niskiego poziomu wykształcenia tej kategorii społecznej oraz przestrzennej izolacji terenów od regionalnych ośrodków życia gospodarczego. Biorąc pod uwagę peryferyjne położenie województwa warmińsko-mazurskiego względem najsilniejszych polskich oraz unijnych ośrodków gospodarczych, drugi z wymienionych czynników nabiera szczególnego znaczenia, jeśli porówna się ten region na przykład z korzystnie położonym województwem lubuskim.

W okresie od 2010 do 2017 roku w Polsce nastąpił ubytek ogólnej liczby ludności kraju: średnioroczna zmiana w tym okresie wynosiła -0,04%. Polska wpisywała się w ogólniejszy trend

obserwowany od kilku dekad w Europie Środkowo-Wschodniej. Województwo warmińsko-mazurskie znalazło się wśród województw o mniej korzystnej od średniej ogólnopolskiej średniorocznej dynamice zmian liczby ludności, obok województw opolskiego, świętokrzyskiego, łódzkiego, lubelskiego, śląskiego oraz podlaskiego. Ze średnioroczną dynamiką zmian ludności na poziomie -0,2% region uplasował się na siódmej pozycji od końca.

W okresie od 2010 do 2017 r. w Polsce ubyło ludności w wieku przedprodukcyjnym, lecz – podobnie jak miało to miejsce w przypadku całkowitej liczby ludności – ujemny trend uległ odwróceniu między rokiem 2016 i 2017. W województwie warmińsko-mazurskim przełamanie trendu między rokiem 2016 i 2017 nie miało miejsca, lecz w cechującym się niekorzystną sytuacją demograficzną województwie łódzkim zjawisko to zostało odnotowane.

Dopełniając obrazu, należy zauważyć, że w każdym roku przybywało ludności w wieku poprodukcyjnym, co wynika z faktu wydłużania się przeciętnej długości życia oraz niższej skłonności starszych pokoleń do opuszczania kraju. Duży udział ludności w wieku poprodukcyjnym w strukturze demograficznej regionu czy kraju rodzi wiele zagrożeń związanych z prawidłowym funkcjonowaniem rynku pracy czy systemu zabezpieczeń społecznych.

Wprawdzie województwo warmińsko-mazurskie cechowało się w 2017 r. najniższą w Polsce wartością wskaźnika starości, lecz w ośmioletnim okresie w regionie tym wartości tego wskaźnika konsekwentnie narastały z każdym rokiem: począwszy od 11,7 w roku 2010 do 15,3 w roku 2017. Bardzo podobne prawidłowości odnotowane zostały w przypadku relacji ludności w wieku poprodukcyjnym do ludności w wieku produkcyjnym.

W okresie od 2010 do 2017 r. przyrost naturalny w Polsce oscylował wokół zera, osiągając w 2017 r. wartość -0,02. Najkorzystniejsza sytuacja w omawianym aspekcie odnotowana została w województwach pomorskim, wielkopolskim oraz małopolskim, zaś najmniej korzystna – w województwach łódzkim, świętokrzyskim i opolskim. Województwo warmińsko-mazurskie wprawdzie uplasowało się na szóstej pozycji z dodatnią wartością przyrostu naturalnego, lecz w najwyższym stopniu niepokojący jest fakt, że w okresie 2010-2017 cechowało się najwyższą ujemną średnioroczną dynamiką tego wskaźnika, wynoszącą -1,87, podczas gdy wartość ogólnopolska wyniosła -0,92.

Pod względem wartości współczynnika dzietności w analizowanym przedziale czasowym województwo warmińsko-mazurskie straciło swoją względnie korzystną pozycję w stosunku do danych ogólnopolskich. O ile do 2014 włącznie poziomy notowane w regionie oscylowały wokół średniej krajowej, o tyle po roku 2014 wartość tego współczynnika była już na terenie województwa konsekwentnie niższa, choć rozbieżność ta była niewielka.

W rozpatrywanym okresie 2010-2017 województwo warmińsko-mazurskie cechowało się wyraźnie ujemnym saldem migracji, a obserwowana dynamika tego zjawiska nie rokuje, by w krótkiej perspektywie czasowej miała nastąpić poprawa w tym względzie. Wprawdzie w najmniej korzystnej sytuacji w okresie tym znajdowało się województwo lubelskie (-2,20 w 2017 r.), lecz województwo warmińsko-mazurskie plasowało się na kolejnej pozycji w hierarchii województw najszybciej tracących ludność ze względu na procesy migracyjne (z saldem -1,9, a więc zaraz po wyżej wskazanym województwie lubelskim).

Pod względem samych tylko migracji wewnętrznych województwo warmińsko-mazurskie (z wynikiem -1,7 w 2017 r.) plasuje się w gronie regionów o największym poziomie ubytku ludności z uwagi na ten

czynnik. Również jeśli wyodrębnione zostaną wyłącznie migracje zagraniczne, to wówczas województwo to według danych za rok 2017 uplasuje się na trzeciej pozycji pod względem salda ujemnego, za województwami opolskim i śląskim.

Analizując wewnętrzne zróżnicowanie województwa warmińsko-mazurskiego ze względu na omówione powyżej czynniki, można wyróżnić kilka jego obszarów, których specyfika wynika z odmiennych układów uwarunkowań. Szczególną pozycję na tle regionu mają podolsztyńskie i podelbąskie gminy wiejskie, których populacje są zasilane za sprawą przesiedlania się na te tereny ludności obu miast. Proces suburbanizacji znajduje jednak swoje odzwierciedlenia w niekorzystnej sytuacji demograficznej Olsztyna i Elbląga. Główne ośrodki województwa ulegają depopulacji, niekorzystnie zmienia się także w tych miastach struktura grup wiekowych.

W najbardziej niekorzystnej sytuacji znajduje się duża część gmin położonych peryferyjnie w północnym pasie województwa. Spośród gmin wiejskich w zupełnie innej sytuacji znajdują się te gminy, które obejmują obszary o wysokich walorach turystycznych i krajobrazowych, położone w rejonie mazurskich jezior. Problemy gmin pasa północnego wynikają w znacznej mierze z faktu niskiego poziomu zurbanizowania i zindustrializowania tych terenów, zaś czynniki te ulegają wzmocnieniu ze względu na peryferyjność położenia obszaru względem ośrodków gospodarczych. Nie mniej ważna jest również specyfika mieszkańców obszarów popegeerowskich z uwagi na fakt, że ludność tę cechuje szczególnie dramatyczna luka pod względem szans na sprostanie bieżącym wyzwaniom gospodarczym i edukacyjnym.

Mając na uwadze omówione powyżej procesy, należałoby wskazać kilka głównych kierunków dla przyszłej polityki zapobiegania depopulacji w regionie. Nadrzędne znaczenie należałoby przyznać działaniom ukierunkowanym na wzmocnienie gospodarki regionu, a więc wszelkim inicjatywom prowadzącym do promowania inwestycji na terenie województwa oraz rozwijania lokalnej przedsiębiorczości. Ważnym środkiem prowadzącym do tego celu powinien być rozwój infrastruktury drogowej regionu – z uwzględnieniem działań lobbujących na rzecz przekazania przez rząd znacznych środków publicznych na ten cel. Należy mocno podkreślić, że województwo warmińsko-mazurskie ma silny potencjał w zakresie oferty turystycznej, choć jej rozwój nie jest równomierny w skali regionu. Wzmacnianie pozycji branży turystycznej w regionie może przynieść skutek w postaci przeważenia tendencji, jaką jest opuszczanie jego obszaru w celu znalezienia atrakcyjniejszej pracy na terenie innych regionów, w szczególności w metropoliach województw mazowieckiego i pomorskiego.

Obok tych kluczowych działań ważne są też jednak wszelkie działania ukierunkowane na poprawę jakości życia mieszkańców regionu oraz neutralizujące negatywne następstwa zachodzących od dekad zjawisk, w szczególności tych dotyczących ludności obszarów popegeerowskich. W tym kontekście należy szczególnie podkreślić działania ukierunkowane na wspieranie rozwoju obszarów wiejskich na terenach o tradycyjnie słabej pozycji gospodarczej.

W odniesieniu do tych części województwa, które najsilniej ulegają depopulacji ze względu na migracje do metropolii położonych w sąsiednich regionach, można sformułować założenie, że pewnego rodzaju receptą na problem niższych zarobków w regionie od wynagrodzeń uzyskiwanych w Warszawie czy Trójmieście może być system niepieniężnych świadczeń zapewnianych przez instytucje samorządowe oraz – a być może przede wszystkim – dbałość o jakość świadczonych usług publicznych. W dalszej perspektywie może to zaowocować skłanianiem do powrotu osób, które nie osiedliły się na trwałe w innych regionach Polski.

Analiza sytuacji demograficznej województwa warmińsko-mazurskiego prowadzi do trzech głównych wniosków: **(1)** sytuacja jest najkorzystniejsza w gminach w południowo-zachodniej i zachodniej jego części, w której w ramach procesu suburbanizacji osiedlają się mieszkańcy Olszyna i Elbląga; **(2)** w słabo rozwiniętym gospodarczo i urbanistycznie pasie północnym obserwowana jest wyraźna depopulacja; **(3)** te obszary województwa, które posiadają wysokie walory turystyczne i krajobrazowe, znajdują się w lepszej sytuacji od pozostałych gmin położonych z dala od głównych ośrodków miejskich regionu.

Wnioski te prowadzą do sformułowania kilku głównych rekomendacji:

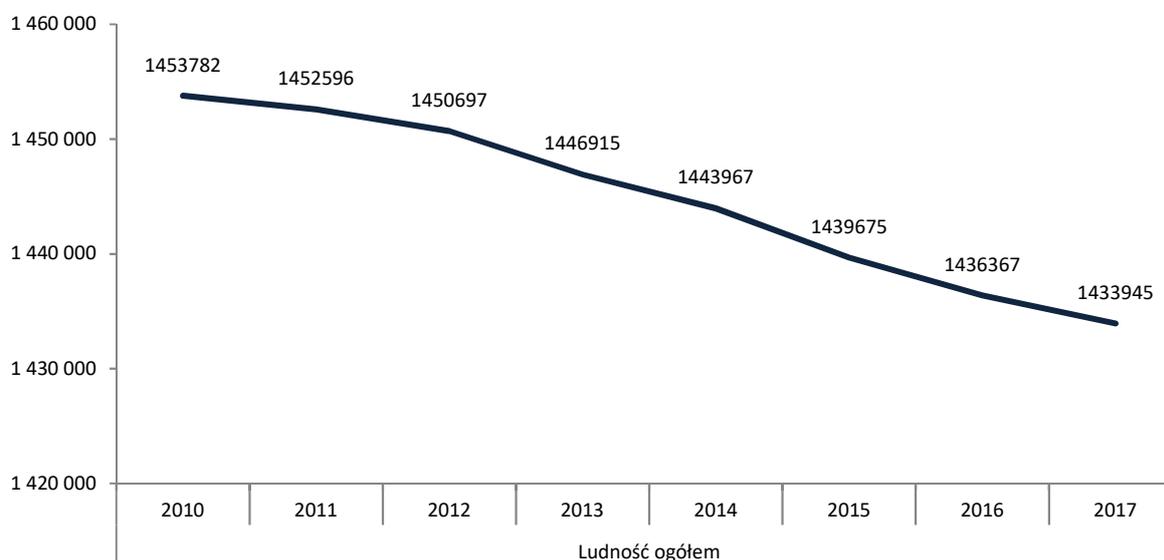
- **należy wspierać wszelkie inicjatywy na rzecz rozwoju gospodarczego regionu** – tworzenia miejsc pracy oraz pobudzania lokalnej przedsiębiorczości, w szczególności wykorzystując potencjał turystyczny i krajobrazowy Pojezierza Mazurskiego;
- **należy dbać o jakość życia, w szczególności o jakość usług publicznych**, aby poprawić subiektywnie postrzeganą atrakcyjność pozostania w miejscu dotychczasowego zamieszkania w relacji do korzyści wynikających z migracji do innego regionu lub państwa;
- **należy dążyć do wykorzystania wszelkich szans wynikających z programów ukierunkowanych na rozwój obszarów wiejskich** – odpowiednio ukierunkowany rozwój aktywności społecznej w północnym pasie gmin województwa może stanowić szansę na złagodzenie negatywnych trendów.



### Diagnoza demograficzna województwa warmińsko-mazurskiego na tle kraju

W okresie od 2010 do 2017 r. w Polsce obserwowano wiele negatywnych trendów demograficznych, które w znacznej mierze stanowią kontynuację zjawisk obserwowanych od ponad dwóch dekad. Po pierwsze, nastąpił ubytek ogólnej liczby ludności kraju, o ile bowiem w roku 2010 populacja Polski wynosiła 38,53 mln osób, o tyle w roku 2017 liczyła ona 38,43 mln osób<sup>12</sup>. Średnioroczna zmiana w tym okresie wynosiła -0,04%. Polska wpisywała się zatem w ogólniejszy trend obserwowany od kilku dekad w Europie Środkowo-Wschodniej: jak wskazują dane Eurostatu, poza Czechami wszystkie państwa regionu ulegają wyraźnej depopulacji<sup>13</sup>. Warto jednak zasygnalizować fakt, że pomiędzy rokiem 2016 i 2017 po raz pierwszy w rozpatrywanym okresie nastąpił niewielki wzrost liczby ludności Polski, co można interpretować na podstawie współwystępowania dwóch czynników: echa wyżu demograficznego z lat 80. (aktualnie to właśnie osoby urodzone w latach 80. wchodzi w okres zakładania rodzin), które dodatkowo jest wspierane korzystnym kontekstem ekonomicznym objawiającym się rosnącymi przeciętnie płacami i niemającym precedensu po 1989 r. niskim poziomem bezrobocia. Dodatkowo należy brać pod uwagę politykę państwa, której elementem jest wprowadzony w 2016 r. program „Rodzina 500+”. Konsekwencje działań podejmowanych w ramach polityki społecznej należy jednak rozpatrywać w kategoriach długofalowych, stąd też zbyt wcześnie na ocenę efektów wdrażania przedmiotowego programu, choć oczywiście takiego wpływu nie można wykluczyć. Prognozy demograficzne wskazują jednak, że przy zachowaniu dotychczasowych tendencji liczba ludności województwa będzie się nadal zmniejszać – o ponad 60 tys. do 2030 r. oraz około 226 tys. do 2050 r.

Wykres 1. Liczba ludności ogółem w województwie warmińsko-mazurskim



Źródło: opracowanie własne na podstawie danych BDL GUS

Prognozy zmiany stanu ludności GUS wskazują, że między rokiem 2014 a 2030 w Polsce nastąpi ubytek 3,36% ludności. W województwach mazowieckim, pomorskim i małopolskim przewidywany

<sup>12</sup> Dla porównania w 1995 r. liczba ludności Polski liczyła w przybliżeniu 38,61 mln osób, aby potem ulegać systematycznemu zmniejszaniu – por. Bank Danych Lokalnych GUS.

<sup>13</sup> <https://ec.europa.eu/eurostat/data/database>.

jest wzrost ludności o: 1,57%, 1,39% oraz 1,03%. Ponadto w relatywnie korzystniejszej sytuacji według prognoz znajdzie się województwo wielkopolskie, gdzie spadek ludności będzie minimalny (o 0,05%). Województwo warmińsko-mazurskie oraz województwa: łódzkie, lubelskie, świętokrzyskie i opolskie, znajdują się w najmniej korzystnej sytuacji w omawianym aspekcie. Co ważne, w perspektywie do 2050 ubytek ludności, zarówno w skali kraju, jak i województwa warmińsko-mazurskiego, będzie się pogłębiał, przy czym w obydwu przypadkach dynamika spadku liczby ludności będzie porównywalna. Województwo warmińsko-mazurskie należy przy tym do tej grupy województw, w której w perspektywie 2050 r. spadek liczby ludności osiągnie średnią dynamikę, plasując region na 7. miejscu w kraju w grupie takich województw jak podlaskie czy zachodniopomorskie.

Mając na uwadze wyżej opisane zjawiska, można stwierdzić, że sytuacja województwa warmińsko-mazurskiego jest jeszcze mniej korzystna od sytuacji ogólnopolskiej (por. wykres 1). Wśród województw o najmniej korzystnej średniorocznej dynamice zmian liczby ludności znalazły się, obok województwa warmińsko-mazurskiego, również województwa: łódzkie, lubelskie, opolskie, świętokrzyskie, śląskie oraz podlaskie. W odniesieniu do województwa warmińsko-mazurskiego należy podkreślić fakt, że województwo to spośród wszystkich wymienionych powyżej cechuje się najbardziej korzystną średnioroczną dynamiką zmiany, choć jej wartość wynosząca -0,20% jest nadal relatywnie odległa od średniej krajowej wynoszącej -0,04%. We wszystkich wymienionych powyżej województwach między rokiem 2016 i 2017 nie nastąpiło przełamanie dotychczasowych negatywnych trendów odnoszących się do zmiany ogólnej liczby ludności.

W najkorzystniejszej sytuacji znalazły się województwa mazowieckie, pomorskie, małopolskie oraz wielkopolskie. Każde z nich cechowało się bowiem korzystną średnioroczną dynamiką zmian, znacząco wyższą od ogólnopolskiej wartości -0,04. Co więcej, w każdym z tych województw w okresie 2010-2017 następował konsekwentny coroczny wzrost populacji. Poszukując przyczyn występowania tych przeciwnych tendencji w stosunku do badanego województwa, warto w tym miejscu podkreślić jeden istotny czynnik: obecność silnych gospodarczo metropolii na terenie poszczególnych regionów. Te województwa, które cechowały się najkorzystniejszą dynamiką zmian liczby ludności, posiadały takie ośrodki, jak: Warszawa, Kraków, Poznań czy Gdańsk. Prawidłowości tej wymykają się województwa: łódzkie z Łodzią, czyli trzecią co do wielkością polską metropolią, dolnośląskie z dynamicznie rozwijającym się Wrocławiem oraz bardzo silnie zurbanizowane województwo śląskie. Zjawiska demograficzne dotyczące Łodzi oraz Aglomeracji Śląskiej są pochodną przekształceń gospodarczych związanych głównie z niekorzystną monokulturową strukturą gospodarki tych województw. Przemiany w kierunku gospodarki wolnorynkowej prowadzące do upadku dominujących gałęzi przemysłu poskutkowały gwałtownym pogorszeniem się sytuacji gospodarczej miast, wzrostem bezrobocia, spadkiem aktywności zawodowej, a w konsekwencji pogorszeniem się wskaźników demograficznych (np. spadkiem liczby urodzeń na 1000 osób). Dotykamy tu zatem istotnego czynnika determinującego procesy demograficzne np. w obrębie ruchu naturalnego prowadzącego do ubytku liczby ludności w efekcie znaczącej nadwyżki zgonów nad urodzeniami czy migracji do regionów o lepszej sytuacji gospodarczej<sup>14</sup>. Procesy te w dużym stopniu dotyczyły całej Polski, gdzie po 1989 r. doszło do stopniowego zmniejszania liczby urodzeń – przykładowo w latach 1989-2006 ubytek ten sięgnął 33,7%, przy czym w miastach spadek ten był znacząco niższy niż na

---

<sup>14</sup> Por. J. Dzieciuchowicz, A. Janiszewska, *Przemiany w sferze zachowań demograficznych w okresie przekształceń społeczno-gospodarczych*, Łódź 2013, s. 43-65.



wsiach (odpowiednio: -28,1% oraz -42,0%)<sup>15</sup>. Olsztyn na tle ośrodków czterech województw o najkorzystniejszej sytuacji cechuje się zdecydowanie słabszą dynamiką procesów metropolizacji analizowanych z punktu widzenia procesów ludnościowych.

Dotykamy w tym miejscu kwestii roli ośrodków metropolitalnych, które w różnym zakresie wpływają na osiągnięte przez każde województwo wskaźniki dotyczące dynamiki zmian liczby ludności. Olsztyn należy (obok Lublina czy Kielc) do ośrodków, w których zmiany liczby ludności w analizowanym okresie lat 2010-2017 przybierały niemal jednakową wartość jak w przypadku pozostałej części regionu. Zakładając znaczenie poziomu rozwoju gospodarczego danego obszaru jako istotnej determinanty zachodzących tam procesów demograficznych, można uznać, że w przypadku województwa warmińsko-mazurskiego (podobnie jak świętokrzyskiego) mamy do czynienia z sytuacją równomierności rozwoju gospodarczego regionu, tj. sytuacją braku dominacji regionalnego ośrodka wzrostu<sup>16</sup>. Trzeba przy tym podkreślić, że kwestia wpływu metropolii na zaplecze regionalne i położone tam ośrodki peryferyjne obejmuje dwie grupy procesów. Do pierwszej z nich należą efekty rozprzestrzeniania się rozwoju gospodarczego, wywołane korzystnym oddziaływaniem metropolii na region. Drugą grupę stanowią efekty, które powodują coraz silniejszą polaryzację i wzmacnianie metropolii kosztem regionu. Spotyka się przykłady przewagi efektów rozprzestrzeniania się rozwoju nad efektami wymywania. Jednak w większości przypadków jest odwrotnie, a dychotomia w regionie ma tendencję do pogłębiania się<sup>17</sup>. W przypadku województwa warmińsko-mazurskiego mamy do czynienia w pewnym sensie z trzecią możliwością, w której regionalny ośrodek wzrostu nie odgrywa znacząco istotnej roli w stosunku do reszty regionu. Trzeba jednocześnie mieć na uwadze, że ewentualne dysproporcje rozwojowe pomiędzy metropolią a resztą regionu nie muszą wynikać jedynie z polaryzacyjnego oddziaływania metropolii, ale braku tendencji rozwojowych w pozostałych częściach regionu. Analizy demograficzne pokazują bowiem, że sąsiadujące ze sobą gminy czy powiaty mogą doświadczać przeciwstawnych tendencji rozwojowych, które mogą być podstawą do odmiennego kształtowania procesów demograficznych. Źródłem sukcesu mogą być inwestycje infrastrukturalne (poprawa dostępności transportowej) czy udane procesy restrukturyzacji tradycyjnych dla danego obszaru rodzajów działalności gospodarczej<sup>18</sup>.

---

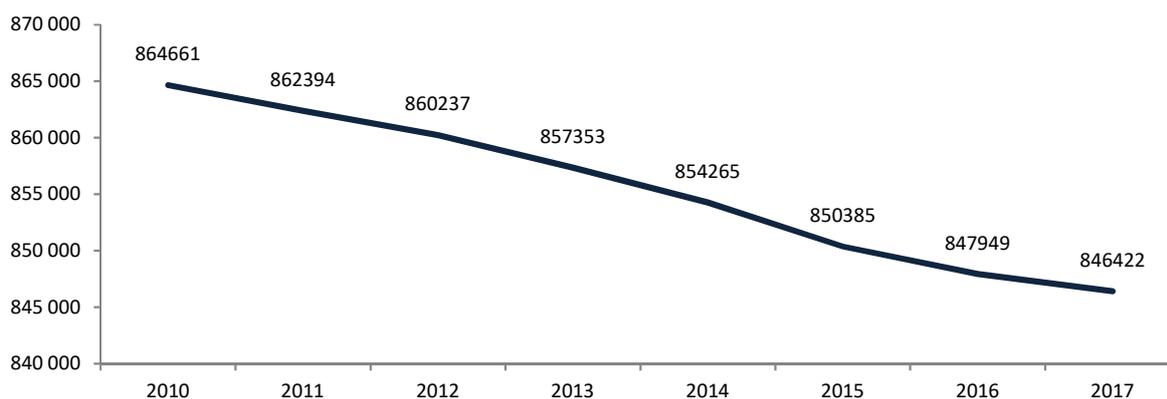
<sup>15</sup> Frątczak E., *Sytuacja demograficzna Polski okresu transformacji. Zmiany w podstawowych procesach demograficznych 1989-2006*, [w:] B. Chyrowicz (red.), *Przedłużanie życia jako problem moralny*, Towarzystwo Naukowe KUL, Lublin 2008, s. 77-147.

<sup>16</sup> W przypadku województwa świętokrzyskiego ujmowanego jako całość wskaźnik średniorocznej dynamiki w latach 2010-2017 wynosił -0,39%, podczas gdy dla Kielc -0,40%, a dla pozostałej części regionu, z wyłączeniem Kielc, -0,39%.

<sup>17</sup> M. Pięta-Kamurska, *Oddziaływanie metropolii na region*, „Folia Oeconomica”, 246/ 2010, s. 23-24.

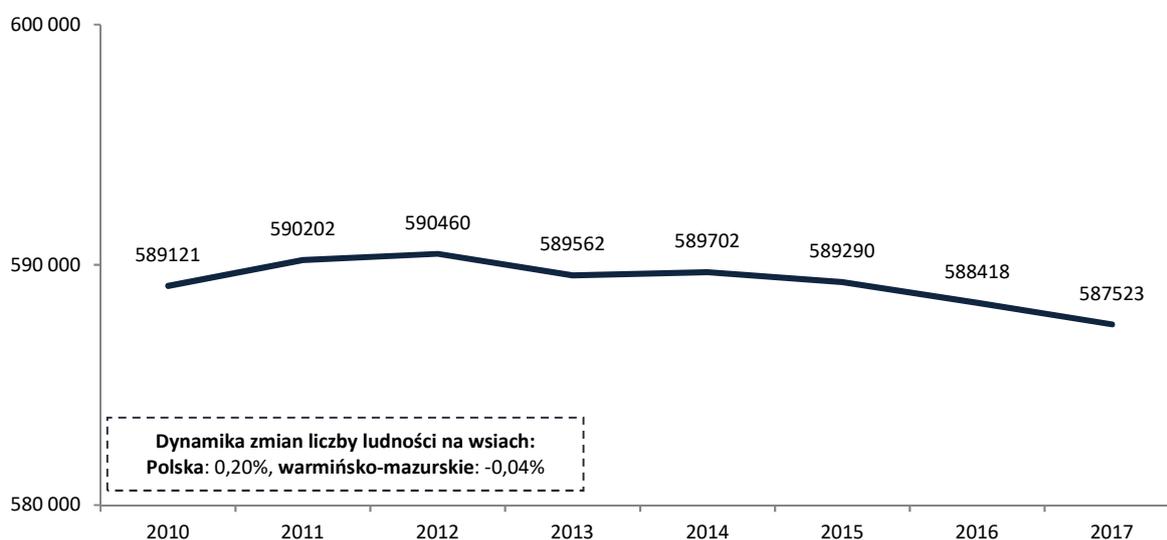
<sup>18</sup> Zob. więcej: G. Gorzelak, M. Smętkowski, *Rozwój regionalny, polityka regionalna*, Forum Obywatelskiego Rozwoju, Warszawa 2018, s. 36-40.

Wykres 2. Liczba ludności w miastach województwa warmińsko-mazurskiego



Źródło: opracowanie własne na podstawie danych BDL GUS

Wykres 3. Liczba ludności na wsiach województwa warmińsko-mazurskiego



Źródło: opracowanie własne na podstawie danych BDL GUS

Spośród zjawisk związanych ze zmianą liczby ludności warto omówić kwestię różnic pomiędzy zagregowanymi populacjami miast i wsi (wykresy 2 i 3). W okresie od 2010 do 2017 r. średnioroczna dynamika zmian ludności miast wynosiła -0,30, podczas gdy w odniesieniu do ludności wsi wartość ta wynosiła -0,04. Zagregowana populacja miast w każdym roku cechowała się dość znaczącym ubytkiem, podczas gdy populacja wsi zmniejszała się w nieznacznym jedynie stopniu. Prawidłowości te należy interpretować jako efekt oddziaływania kilku czynników. Z jednej strony na przestrzeni ostatnich dekad ludność wsi cechował konsekwentny i zauważalnie wyższy przyrost, niż miało to miejsce w przypadku ludności miast, co w różnych źródłach interpretowane było jako pochodna większego konserwatyzmu środowisk wiejskich, gdzie wielodzietna rodzina częściej stanowi istotny element hierarchii wartości.

Co ciekawe, choć generalnie polska wieś jest bardziej tradycyjna niż ludność miast, w przypadku regionów o najwyższej skłonności do występowania urodzeń pozamałżeńskich zauważyć można tendencję odwrotną. Regularnie od przynajmniej dwóch dekad na terenie obecnych województw zachodniopomorskiego, warmińsko-mazurskiego i lubuskiego mieszkanki wsi są bardziej skłonne do wydawania potomstwa w związkach pozamałżeńskich. Dla tych ostatnich dekad wyjaśnieniem może

być dostosowywanie się ludności tych ubogich, dotkniętych wysokim bezrobociem obszarów do wymagań pomocy społecznej, uznającej matkę żyjącą w związku nieformalnym za kobietę samotną, a zatem za zasługującą na wsparcie<sup>19</sup>.

Procesem o krótszej historii, lecz już na tyle mocno ugruntowanym, by znajdował swoje wyraźne odzwierciedlenie w danych demograficznych, jest proces suburbanizacji, czyli przemieszczania się ludności miast na teren okalających je gmin wiejskich. Potwierdzenia tezy o znaczeniu procesów suburbanizacyjnych dostarczają zarówno prezentowane dalej dane charakteryzujące sytuację województwa warmińsko-mazurskiego, jak i literatura przedmiotu, gdzie podejmuje się chociażby kwestie przyczyn tego procesu mającego swoje uwarunkowania ekonomiczne (np. stosunkowo niskie koszty zamieszkania i życia na obszarach wiejskich) czy społeczne (potrzeba podkreślenia statusu społecznego przez budowanie rezydencji w obszarach podmiejskich)<sup>20</sup>. Dwa opisane powyżej procesy mają zupełnie odmienny charakter, jako że pierwszy z nich wchodzi w zakres naturalnego ruchu ludności, zaś drugi jest jednym z wariantów procesu migracyjnego, lecz to właśnie ich współwystępowanie prowadzi do wystąpienia tak wyraźnej rozbieżności pomiędzy dynamiką obserwowaną w obrębie dwóch zagregowanych populacji.

Należy jednak zauważyć, że jednocześnie na terenach wiejskich są obserwowane zjawiska, które będą negatywnie wpływać na przyrost naturalny w przyszłości. Jedną z najistotniejszych, w kontekście depopulacji, różnic w składzie demograficznym społeczności miejskich i wiejskich jest obrazowana przez współczynnik feminizacji. Warto bowiem zauważyć, że jest on znacznie wyższy w miastach, co jest związane z faktem, że przeciętnie to częściej kobiety decydują się na kontynuowanie nauki, a zatem i na wyjazd ze wsi do miast będących ośrodkami akademickimi. Nie można także zapominać o uwarunkowaniach kulturowych skutkujących tym, że to częściej mężczyźni przejmują prowadzenie gospodarstw rolnych. W roku 2017 na poziomie całej Polski w miastach współczynnik feminizacji wyniósł 111<sup>21</sup>, co oznacza, że na 100 mężczyzn mieszkających w miastach mieszkało w nich 111 kobiet. W tym samym roku poziom tego wskaźnika na terenach wiejskich wyniósł 101. Podobny poziom wskaźnika feminizacji dla miast był w 2017 r. rejestrowany na poziomie województwa warmińsko-mazurskiego (110), z kolei na wsiach wskaźnik ten przybrał wartość 97, co było najniższym poziomem rejestrowanym wśród wszystkich województw w Polsce. Należy podkreślić, że jest to bardzo negatywny prognostyk, oznacza bowiem, że istotnie duża część mężczyzn mieszkających na terenach wiejskich i kobiet mieszkających w miastach ma bardzo niewielkie szanse na stworzenie stałego związku i posiadanie potomstwa.

Dodatkowo w przypadku województwa warmińsko-mazurskiego należy wziąć pod uwagę jego turystyczny charakter wynikający w dużej mierze z atrakcyjności środowiska przyrodniczego. Rozwój turystyki generowany na bazie tego potencjału może przyczyniać się do tworzenia miejsc pracy w całym regionie (zarówno w turystyce, jak i usługach okołoturystycznych), a w konsekwencji pojawiania się strategii matrymonialnych i reprodukcyjnych, w ślad za którymi polepszają się (bądź pogarszają w mniejszym stopniu) wskaźniki demograficzne.

W okresie od 2010 do 2017 r. w Polsce ubyło ludności w wieku przedprodukcyjnym, lecz – podobnie jak miało to miejsce w przypadku całkowitej liczby ludności – ujemny trend uległ odwróceniu między

---

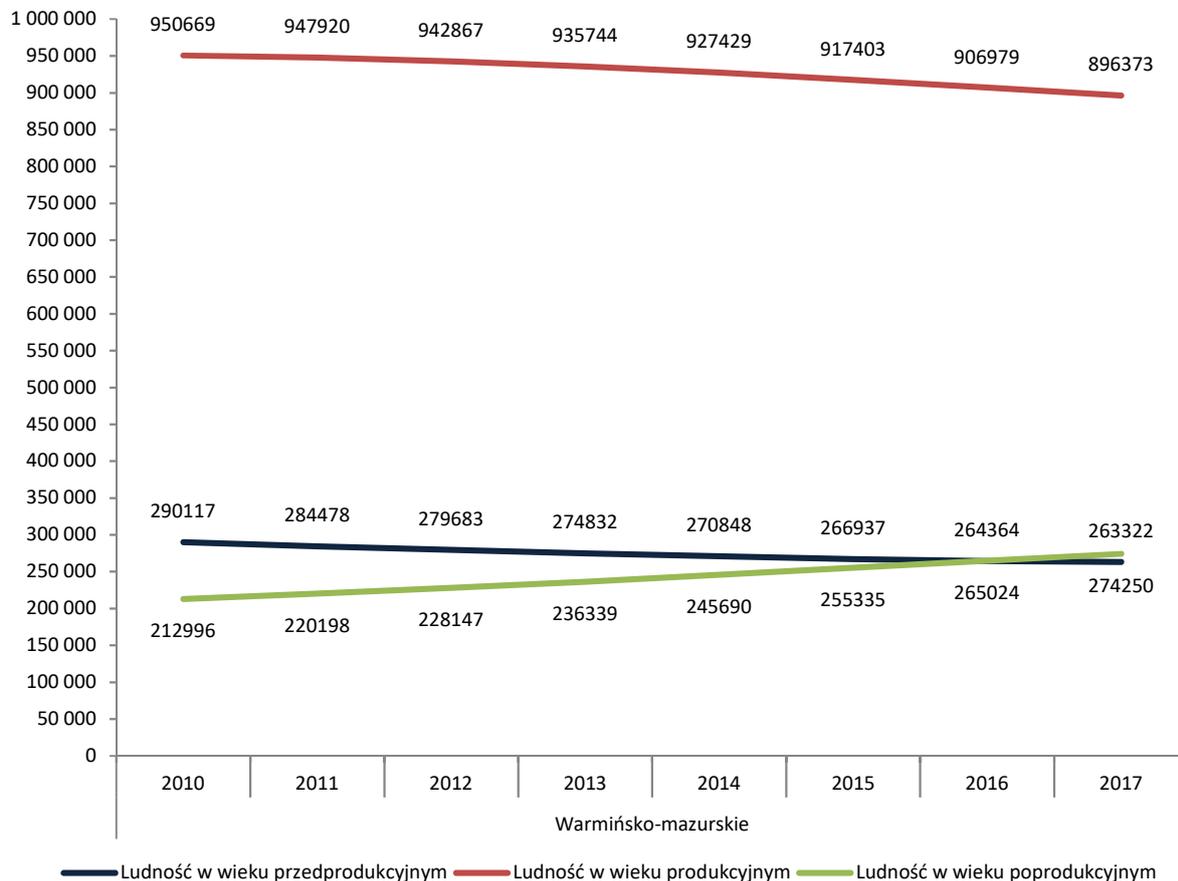
<sup>19</sup> Demografia i Gerontologia Społeczna – Biuletyn Informacyjny 2017, nr 6.

<sup>20</sup> Por. J. Małek, *Historyczne i współczesne uwarunkowania procesów suburbanizacji*, „Przestrzeń i Forma”, 2016, s. 431-442.

<sup>21</sup> Źródło: BDL GUS.

rokiem 2016 i 2017 (por. wykres 4). W tym ostatnim roku liczba ludności w wieku przedprodukcyjnym przewyższyła liczbę odnotowaną w roku 2015. W odniesieniu do tego wskaźnika nadmienić należy, że wcześniejszy spadek wynikał z faktu, że w każdym z poprzednich lat więcej osób przechodziło do kategorii ludności w wieku produkcyjnym, niż się rodziło. W województwie warmińsko-mazurskim przełamanie trendu między rokiem 2016 i 2017 nie miało miejsca.

Wykres. 4. Liczba ludności wg ekonomicznych grup wiekowych



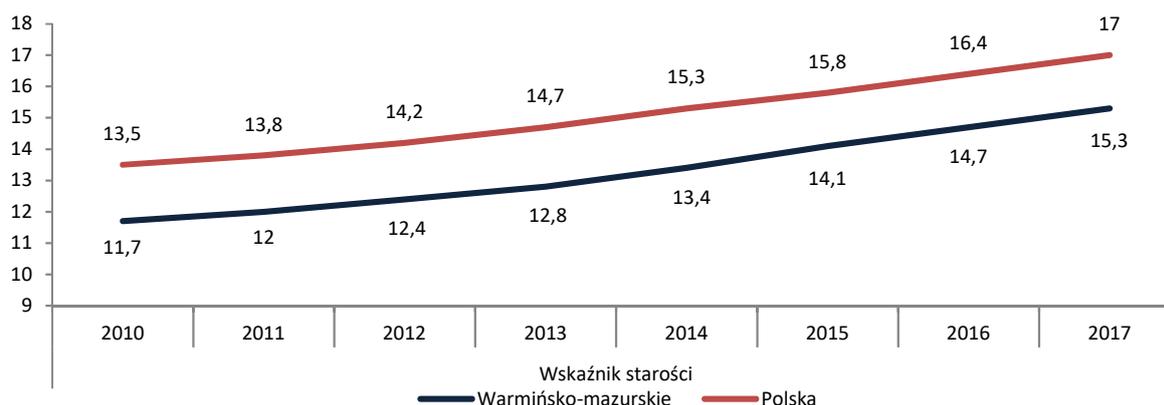
Źródło: opracowanie własne na podstawie danych BDL GUS

W latach 2010-2017 konsekwentnie spadała liczba osób w wieku produkcyjnym: zarówno w skali kraju, jak i w samym województwie warmińsko-mazurskim. Co więcej, w żadnym z szesnastu województw okres ten nie zakończył się odwróceniem tej ujemnej tendencji, co wiązało się z faktem, że w każdym roku mniej osób przepływało z kategorii ludności w wieku przedprodukcyjnym do omawianej kategorii, niż ją opuszczało, przechodząc do kategorii ludności w wieku poprodukcyjnym, umierając lub migrując poza granice Polski. Dopełnieniem tych prawidłowości jest zatem stwierdzenie, że w każdym roku przybywało ludności w wieku poprodukcyjnym, co wynika z faktu wydłużania się przeciętnej długości życia oraz niższej skłonności starszych pokoleń do opuszczania kraju. Warto podkreślić, że województwo warmińsko-mazurskie cechowało się wyższą od ogólnopolskiej dynamiką w zakresie zwiększania liczebności osób w wieku poprodukcyjnym, lecz różnica względem średniej wyliczonej dla całego kraju nie była duża.

Prawidłowością istotniejszą od samych tendencji w zakresie zmiany liczby osób według ekonomicznych grup wiekowych jest dynamika w zakresie występowania relacji pomiędzy nimi. Duży udział ludności w wieku poprodukcyjnym w strukturze demograficznej regionu czy kraju rodzi wiele

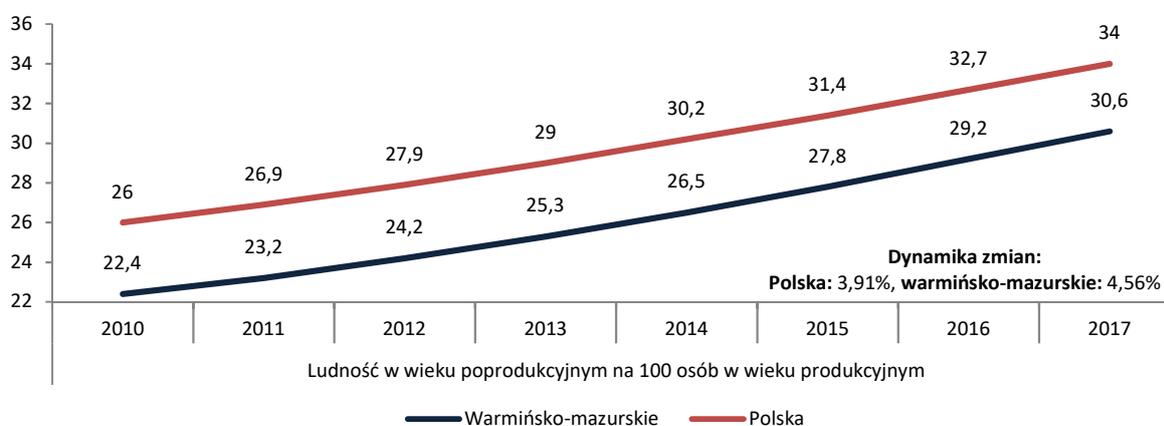
zagrożeń związanych z prawidłowym funkcjonowaniem rynku pracy czy systemu zabezpieczeń społecznych. W odniesieniu do tej kwestii należy uwzględnić dwa wskaźniki: wskaźnik starości oraz wskaźnik wyrażający relację osób w wieku poprodukcyjnym do osób w wieku produkcyjnym. Wartości pierwszego ze wskaźników (wykres 5) w skali kraju konsekwentnie narastały z każdym rokiem: począwszy od 13,5 w roku 2010 do 17,0 w roku 2017. Średnioroczna zmiana w rozpatrywanym okresie wyniosła 3,35%. Również wartości drugiego ze wskaźników (wykres 6) narastały w przypadku Polski, począwszy od 26,0 w roku 2010 do 34,0 w roku 2017, z czym wiązał się średnioroczny wzrost wynoszący 3,91%.

Wyk. 5. Wskaźnik starości dla województwa warmińsko-mazurskiego



Źródło: opracowanie własne na podstawie danych BDL GUS

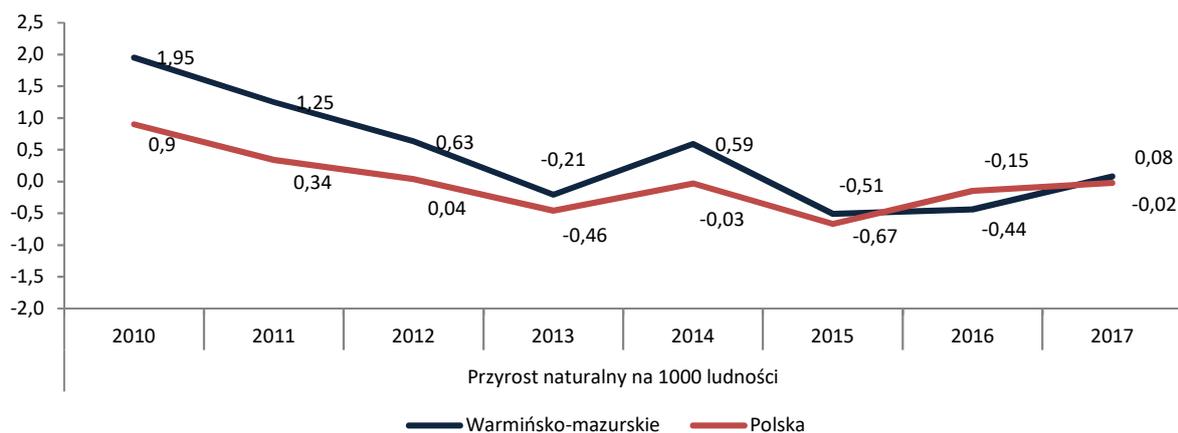
Wyk. 6. Ludność w wieku poprodukcyjnym na 100 osób w wieku produkcyjnym



Źródło: opracowanie własne na podstawie danych BDL GUS

Województwo warmińsko-mazurskie w każdym roku cechowało się najniższymi w Polsce wartościami wskaźnika starości, lecz w przypadku tego województwa średnioroczny wzrost wskaźnika był wyższy od odnotowanego w skali kraju. Bardzo podobne prawidłowości odnotowane zostały w przypadku relacji ludności w wieku poprodukcyjnym do ludności w wieku produkcyjnym. Ponownie województwo w każdym roku cechowało się najniższymi wartościami w kraju, lecz średnioroczna dynamika zmian była dla tego obszaru niekorzystna.

Wykres 7. Przyrost naturalny na 1000 osób



Źródło: opracowanie własne na podstawie danych BDL GUS

W okresie od 2010 do 2017 r. przyrost naturalny w Polsce oscylował wokół zera – przy czym należy podkreślić, że był on wyższy w okresie otwierającym analizowany okres, zaś najniższy w jego środkowych latach (wykres 7). Wdrożenie rządowego programu „Rodzina 500+” nie przyniosło skutku w postaci osiągnięcia dodatniego przyrostu naturalnego, lecz do roku 2017 jedynie odwróciło negatywny trend w tym zakresie. W roku 2017 przyrost naturalny w Polsce osiągnął wartość -0,02. Najkorzystniejsza sytuacja w omawianym aspekcie odnotowana została w województwach pomorskim, wielkopolskim oraz małopolskim, zaś najmniej korzystna – w województwach łódzkim, świętokrzyskim i opolskim. Sytuacja województwa warmińsko-mazurskiego była korzystniejsza od ogólnopolskiej, lecz należy podkreślić, że w województwie tym w latach 2010-2017 nastąpił największy w kraju spadek wskaźnika przyrostu naturalnego: obniżył się on o 1,87, podczas gdy w skali kraju spadek ten osiągnął wartość 0,92.

Wykres 8. Zawarte małżeństwa na 1000 osób



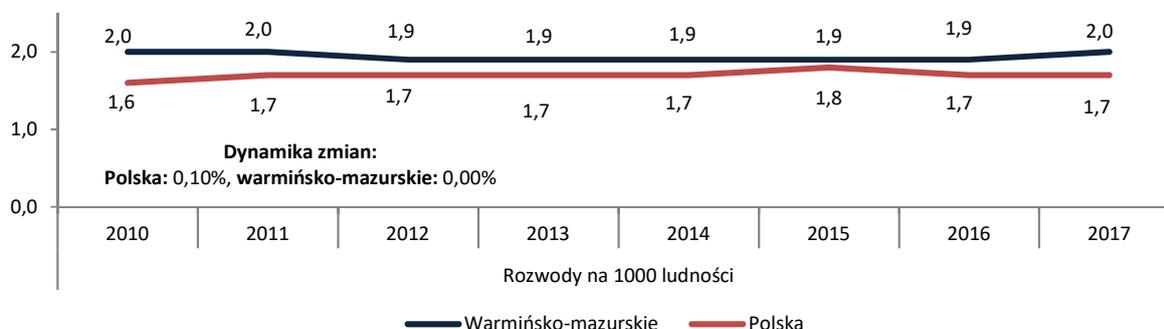
Źródło: opracowanie własne na podstawie danych BDL GUS

Z przyrostem naturalnym są powiązane kwestie małżeństw, choć konieczne jest tu zwrócenie uwagi na fakt, że zachodzące zmiany obyczajowe coraz silniej modyfikują związek pomiędzy małżeństwem i prokreacją<sup>22</sup>. Dodatkowo coraz więcej osób decyduje się na pozostawanie w związkach nieformalnych, co może być przyczyną tego, że w omawianym okresie spadła liczba zawieranych

<sup>22</sup> Por. P. Szukalski, *Urodzenia pozamałżeńskie w Polsce*, Demografia i Gerontologia Społeczna – Biuletyn Informacyjny 2013, nr 8.

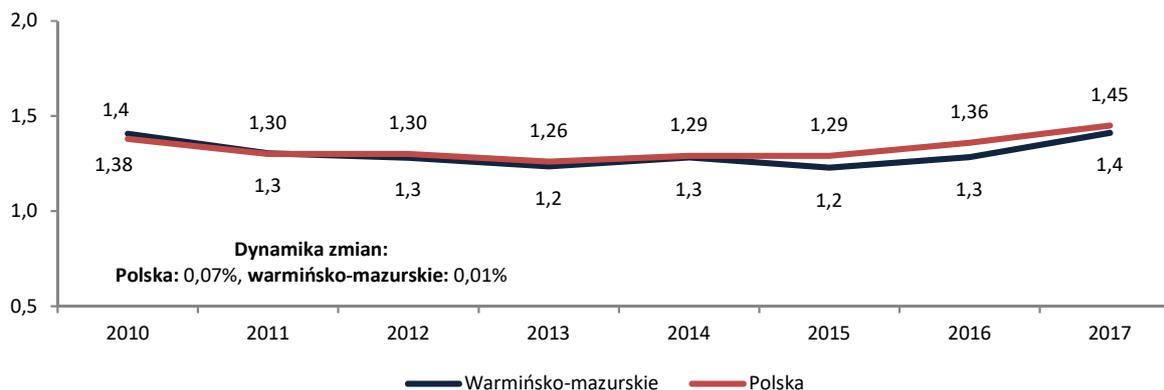
małżeństw na 1000 osób (por. wykres 8). Prawidłowość ta odnotowana została zarówno w skali kraju, jak i w województwie warmińsko-mazurskim. Podkreślić jednak należy, że najmniejsza skłonność do zawierania związków małżeńskich ujawniła się w roku 2013. W kolejnych latach nastąpił niewielki jej wzrost, lecz obserwowane trendy nie zwiastują, by w najbliższym okresie został osiągnięty poziom z początku analizowanego okresu.

Wykres. 9. Rozwody na 1000 osób



Źródło: opracowanie własne na podstawie danych BDL GUS

Wyk. 10. Współczynnik dzietności



Źródło: opracowanie własne na podstawie danych BDL GUS

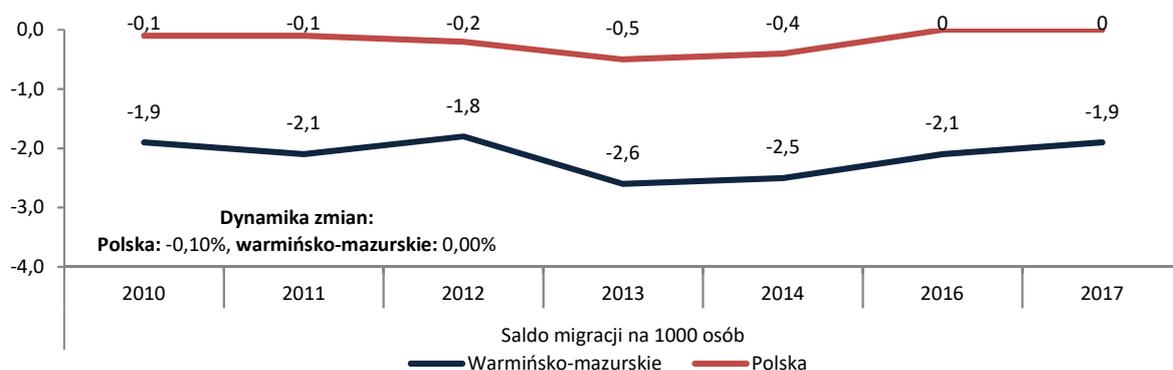
Niższej od średniej krajowej wartości wskaźnika zawieranych małżeństw towarzyszy wyższa od średniej wartość wskaźnika rozwodów (wykres 9). Trudno jednoznacznie ocenić, z czego to wynika, podobnie zresztą jak zachodzące rok do roku niewielkie zmiany wartości wskaźnika. Trend ten należałoby bowiem rozpatrywać w dłuższym szeregu czasowym (moglibyśmy wówczas zidentyfikować np. wpływ uproszczenia procedur rozwodowych od 1995 r.<sup>23</sup>). Szczególnie istotne są bowiem w tym kontekście makrouwarunkowania społeczno-ekonomiczne oraz zmiany kulturowe, jakie zachodzą w Polsce w ostatnich dziesięcioleciach (szerzej to zagadnienie zostało podjęte w rozdziałach poświęconych analizie wewnątrzregionalnej). Dane dotyczące rozwodów należy przy tym umieszczać w szerszym kontekście zmian zachodzących w gospodarstwach domowych, jak przyjmowanie modelu rodzin typu 2 + 1, odkładanie decyzji prokreacyjnych czy wydłużanie się przeciętnego dalszego trwania życia ludności (np. w wyniku lepszej opieki zdrowotnej). Tego rodzaju

<sup>23</sup> Por. I. Szamrej-Baran, *Analiza i diagnoza rozwoju demograficznego Szczecina*, Studia i Prace Wydziału Nauk Ekonomicznych i Zarządzania Nr 2, Szczecin 2008, s. 245

zmiany wpływają bowiem na poziom przyrostu naturalnego<sup>24</sup>. Tezy te znajdują poniekąd potwierdzenie w analizach wartości dotyczących wskaźnika dzietności (wykres 10), który w przypadku województwa warmińsko-mazurskiego przybiera wartości niższe w porównaniu ze średnią ogólnopolską. Negatywnym aspektem jest również to, że dynamika zmian w przypadku województwa warmińsko-mazurskiego jest znacząco niższa, co oznacza, że poziom dzietności w analizowanym okresie (2010-2017) zmienił się w bardzo niewielkim stopniu.

W rozpatrywanym okresie 2010-2017 województwo warmińsko-mazurskie cechowało się wyraźnie ujemnym saldem migracji (wykres 11). Wprawdzie w najmniej korzystnej sytuacji w okresie tym znajdowało się województwo lubelskie (saldo migracji w 2017 r.: -2,20), lecz województwo warmińsko-mazurskie z wartością salda -1,90 plasowało się zaraz po nim w hierarchii województw najszybciej tracących ludność ze względu na procesy migracyjne. To właśnie procesy migracyjne (ujemne saldo migracji) należy w przypadku województwa warmińsko-mazurskiego traktować jako główny czynnik determinujący rozwój ludności regionu, który w znacznym stopniu wpływa negatywnie na wielkość ubytku rzeczywistego ludności regionu. Ubytki ludności powstałe w efekcie migracji nie są bowiem rekompensowane przyrostem naturalnym ludności<sup>25</sup>.

Wyk. 11. Saldo migracji ogółem na 1000 osób<sup>26</sup>



Źródło: opracowanie własne na podstawie danych BDL GUS

Uwzględnienie wyłącznie salda migracji wewnętrznych (wykres 12) pozwala na umiejscowienie województwa warmińsko-mazurskiego w gronie regionów, które w największym stopniu doświadczają ubytku ludności w efekcie migracji wewnętrznych. W bardziej niekorzystnej pod tym względem sytuacji były w 2017 r. jedynie województwa świętokrzyskie (-1,94) i lubelskie (-2,39). Jeśli jednak wyodrębni się wyłącznie migracje zagraniczne (wykres 13), to wówczas można sformułować wniosek, że depopulacja województwa warmińsko-mazurskiego podyktowana jest w większym stopniu odpływem ludności do województw ościennych o silniejszej pozycji gospodarczej niż – jak ma to miejsce w przypadku województwa opolskiego – migracjami zagranicznymi. Dwa główne regiony, do których migrują mieszkańcy województwa warmińsko-mazurskiego, to województwo mazowieckie oraz pomorskie – migracje do tych regionów stanowiły w latach 1995-2015 ponad 50% ogółu migracji międzywojewódzkich<sup>27</sup>. Wskazuje to na ekonomiczne uwarunkowania procesów

<sup>24</sup> Por. *Analiza sytuacji społeczno-ekonomicznej województwa warmińsko-mazurskiego w obszarach oddziaływania Europejskiego Funduszu Społecznego*, Olsztyn 2018, s. 7.

<sup>25</sup> Zob. więcej: A. Gałązka, A. Potrykowska, op. cit., s. 63.

<sup>26</sup> Brak danych dotyczących migracji zagranicznych na pobyt stały za 2015 r. implikuje sytuację, w której wszystkie wskaźniki ogólne obejmujące migracje wewnętrzne i zagraniczne przyjmują wartość „0” za 2015 r.

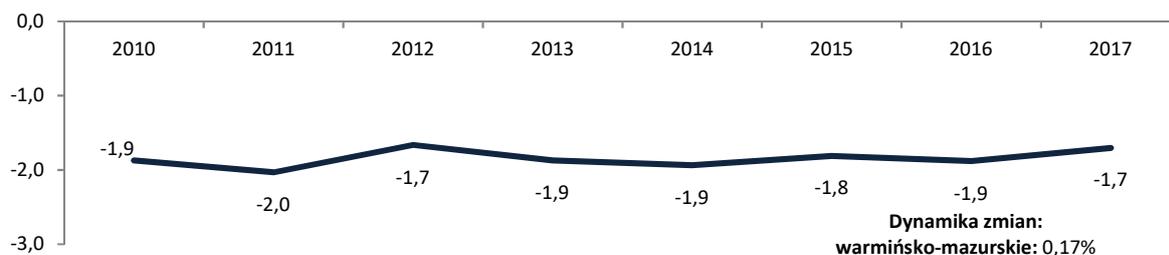
<sup>27</sup> Zob. więcej: A. Gałązka, A. Potrykowska, *Sytuacja demograficzna województwa warmińsko-mazurskiego na tle kraju*, [w:] J. Hryniewicz, A. Potrykowska (red.), *Sytuacja demograficzna Warmii i Mazur jako wyzwanie dla*



polegające na odpływie ludności w kierunku regionów cechujących się lepszym potencjałem gospodarczym, w tym korzystniejszą sytuacją na rynku pracy<sup>28</sup>.

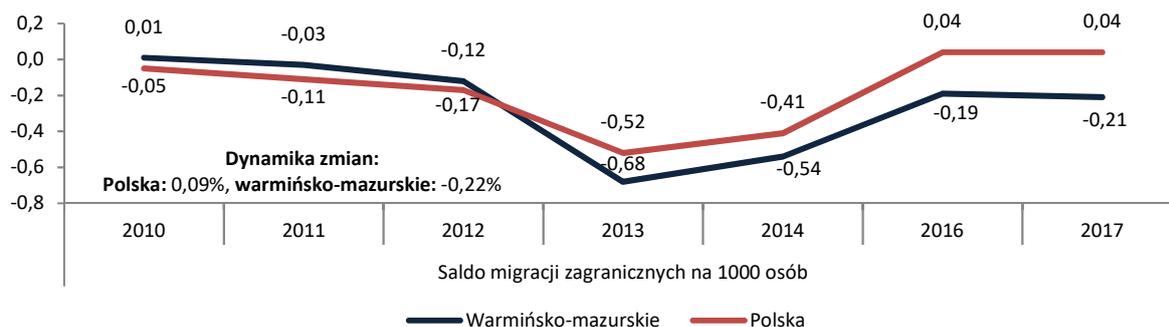
Z kolei jeśli weźmiemy pod uwagę płeć migrantów (wykresy 14 i 15), to nieznacznie gorszy bilans jest w przypadku kobiet (w porównaniu z mężczyznami więcej kobiet wyjeżdża poza region, niż się w nim osiedla). Dodatkowo dynamika zmian w latach 2010-2017 wskazuje na pogłębianie się procesów migracyjnych wśród kobiet. Wpisuje się to w obserwowane dotąd prawidłowości związane z feminizacją migracji w Polsce<sup>29</sup>.

Wyk. 12. Saldo migracji wewnętrznych na 1000 osób



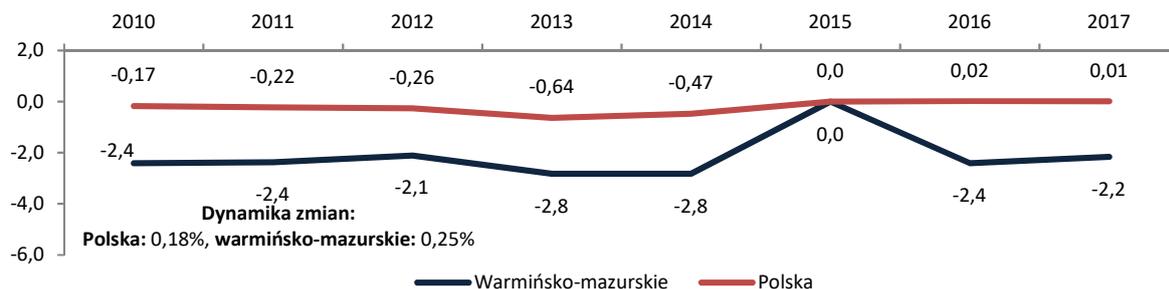
Źródło: opracowanie własne na podstawie danych BDL GUS.

Wyk. 13. Saldo migracji zagranicznych na 1000 osób



Źródło: opracowanie własne na podstawie danych BDL GUS

Wyk. 14. Saldo migracji kobiet na 1000 osób tej samej płci



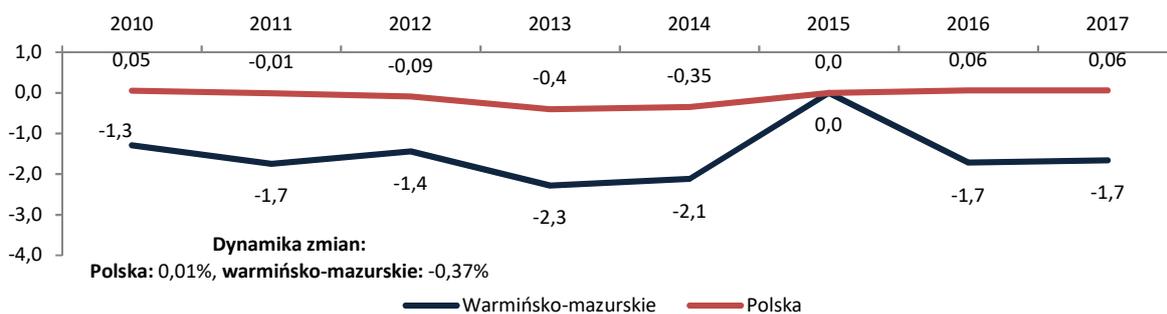
Źródło: opracowanie własne na podstawie danych BDL GUS.

polityki społecznej i gospodarczej, Warszawa 2017, s. 50.

<sup>28</sup> Województwo warmińsko-mazurskie zajmowało w 2018 r. ostatnie miejsce, jeśli chodzi o stopę bezrobocia rejestrowanego oraz wysokość przeciętnego wynagrodzenia.

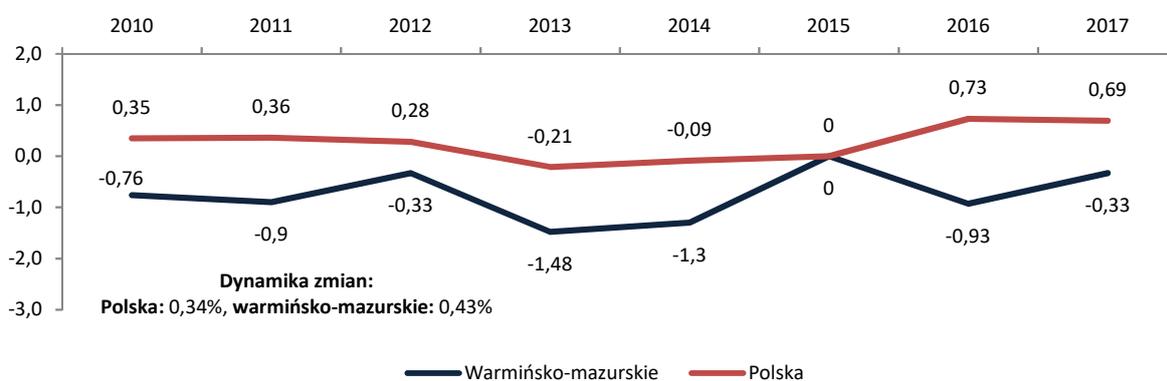
<sup>29</sup> D. Dobosz, B. Glinkowska, *Kiedy kobieta pakuje walizki – uwarunkowania i cechy migracji kobiet*, [w:] A. Regulska, U. Dudziak (red.), *Transformacja i jej implikacje dla współczesnej rodziny*, Wyd. Akademia Humanistyczna im. Aleksandra Gieyszтора, Pułtusk-Warszawa 2015, s. 59-70.

Wyk. 15. Saldo migracji mężczyzn na 1000 osób tej samej płci



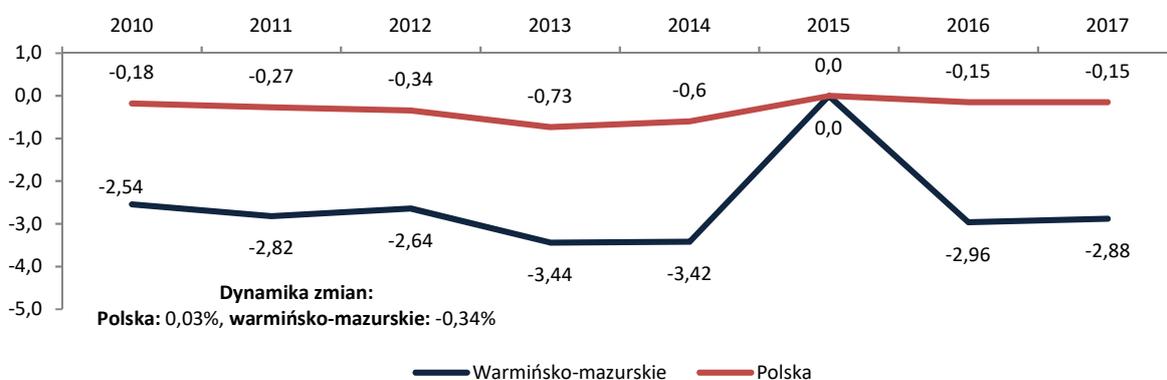
Źródło: opracowanie własne na podstawie danych BDL GUS

Wyk. 16. Saldo migracji w wieku przedprodukcyjnym na 1000 osób w tym wieku



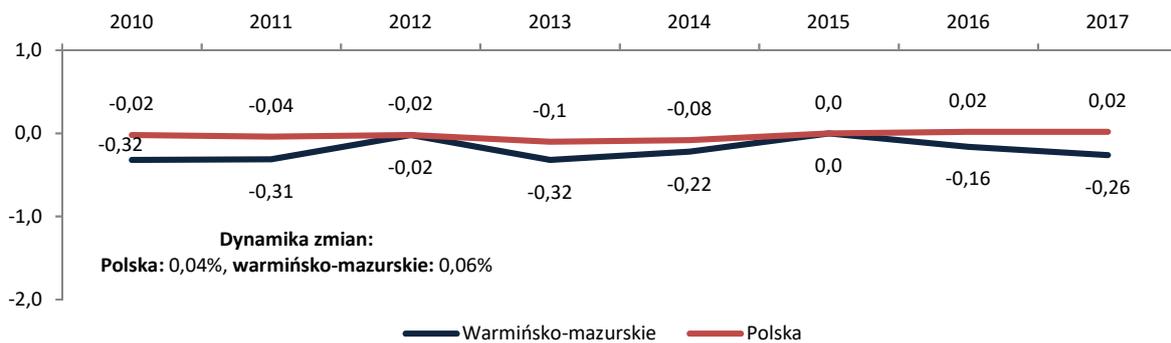
Źródło: opracowanie własne na podstawie danych BDL GUS

Wyk. 17. Saldo migracji w wieku produkcyjnym na 1000 osób w tym wieku



Źródło: opracowanie własne na podstawie danych BDL GUS

Wyk. 18. Saldo migracji w wieku poprodukcyjnym na 1000 osób w tym wieku



Źródło: opracowanie własne na podstawie danych BDL GUS.

Odrębnym zagadnieniem, poruszonym także w kontekście zróżnicowania wewnątrzregionalnego, jest kwestia migracji w obrębie poszczególnych ekonomicznych grup wiekowych. W każdej z grup wiekowych wskaźniki dla warmińsko-mazurskiego przyjmują wartości niższe niż w przypadku danych ogólnopolskich, a dodatkowo w przypadku osób w wieku produkcyjnym dynamika zmian znacząco odbiega na niekorzyść od tej rejestrowanej w skali ogólnopolskiej. Jedynie w przypadku osób z nieprodukcyjnych grup wiekowych mamy do czynienia z dodatnią dynamiką o wartościach nieznacznie wyższych od danych krajowych. Może to oznaczać, że województwo warmińsko-mazurskie jest celem migracji rodzin wielodzietnych (zapewne w ramach procesów suburbanizacyjnych), ale także obszarem, gdzie seniorzy osiedlają się po osiągnięciu wieku emerytalnego.

### Charakterystyka demograficzna województwa warmińsko-mazurskiego w ujęciu gminnym

Analizując liczbę ludności w gminach województwa warmińsko-mazurskiego, przede wszystkim należy mieć na uwadze fakt, że województwo to posiada relatywnie niedużą populację – w szczególności jeśli porówna się je z sąsiednimi województwami mazowieckim i pomorskim. Wprawdzie województwo posiada dwa ośrodki o populacji przekraczającej 100 tys. mieszkańców, lecz poza ponad 60-tysięcznym Ełkiem nie ma już innych miast przekraczających próg 50 tys. mieszkańców. Spośród 116 gmin województwa 79 nie osiąga populacji 10 tys., a dokładnie 100 z nich ma populację mniejszą od 20 tys. mieszkańców.

Analiza średniorocznej zmiany liczby ludności w gminach dla okresu 2010-2017 (rysunek 2) ukazuje, że w najkorzystniejszej sytuacji pod tym względem znajdują się przede wszystkim gminy leżące wokół głównych ośrodków województwa, czyli wokół Olsztyna, Elbląga, Ełku oraz Iławy. Większość spośród tych gmin w okresie 2010-2017 cechowała dodatnia średnioroczna zmiana liczby ludności, lecz w samych ośrodkach miejskich – poza Ełkiem – odnotowany został ubytek ludności, co należy wiązać z występowaniem procesów suburbanizacji. W największym stopniu zjawisko to dotknęło Elbląga. Niemniej w odniesieniu do Olsztyna warto podkreślić, że skala ubytku ludności samego miasta jest mniejsza, niż miało to miejsce w większości innych polskich miast liczących ponad 100 tys. mieszkańców. Mogło to wynikać z faktu, że Olsztyn, w przeciwieństwie do takich chociażby miast jak Łódź, Kielce czy miasta Górnego Śląska, nie był dotknięty efektami zaniku gałęzi przemysłu tworzących monokulturę gospodarczą.

Najmniej korzystna sytuacja w aspekcie średniorocznej zmiany liczby ludności wystąpiła przede wszystkim w północnym pasie województwa, czyli w peryferyjnie położonych w pasie przygranicznym gminach wiejskich. Obszary o charakterze peryferyjnym, w dużej mierze o wiejskim charakterze, ze

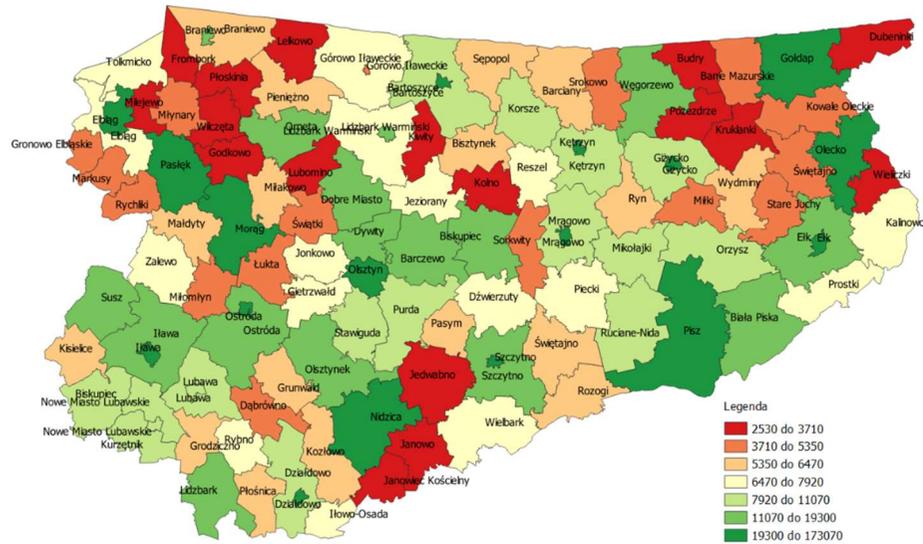
względu na ich (w tym przypadku) przygraniczne położenie są szczególnie predestynowane do występowania niekorzystnych zjawisk demograficznych skutkujących ubytkiem liczby ludności. Problemy te wynikają albo bezpośrednio z uwarunkowań przyrodniczych (np. związane z działalnością rolniczą i dostępnością komunikacyjną), albo są od nich niezależne (np. położenie w pobliżu granicy państwowej, zanik działalności przemysłowej czy w tym przypadku upadek PGR-ów)<sup>30</sup>.

Jeśli chodzi o zmiany liczby ludności według płci (por. załączniki), to właściwości procesów pokrywają się co do zasady z ogólnymi tendencjami w obrębie zmian w liczbie ludności. Przyrosty liczby osób poszczególnych płci były szczególnie obserwowane na obszarach gmin leżących wokół głównych ośrodków województwa, czyli wokół Olsztyna, Elbląga, Ełku oraz Ławy.

---

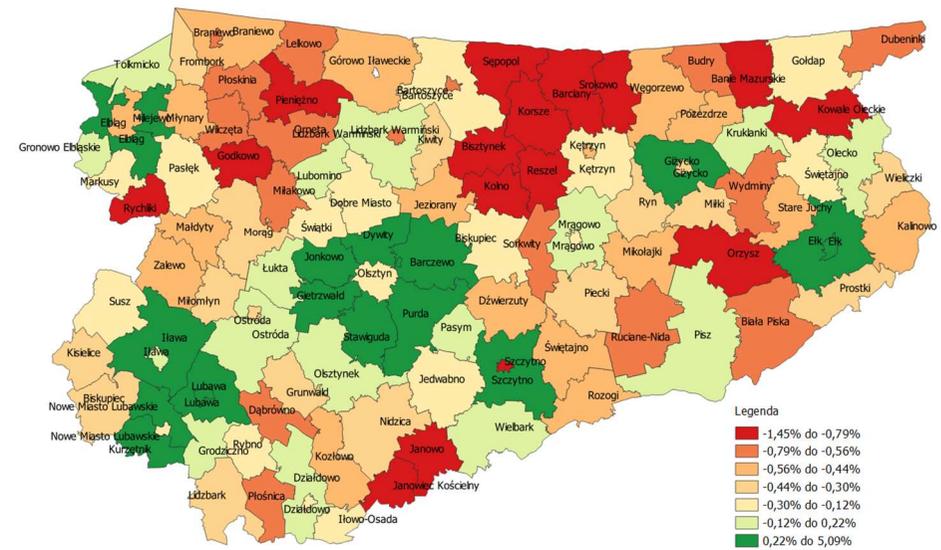
<sup>30</sup> Por. A. Latocha, M. Szymanowski, M. Wieczorek, *Wyludnianie powiatu kłodzkiego – przestrzenne zróżnicowanie i uwarunkowania*, „Przegląd Geograficzny”, tom 90, z. 2, 2018, s. 241-266.

Rysunek 1. Liczba ludności ogółem (2017)



Źródło: opracowanie własne na podstawie danych BDL GUS

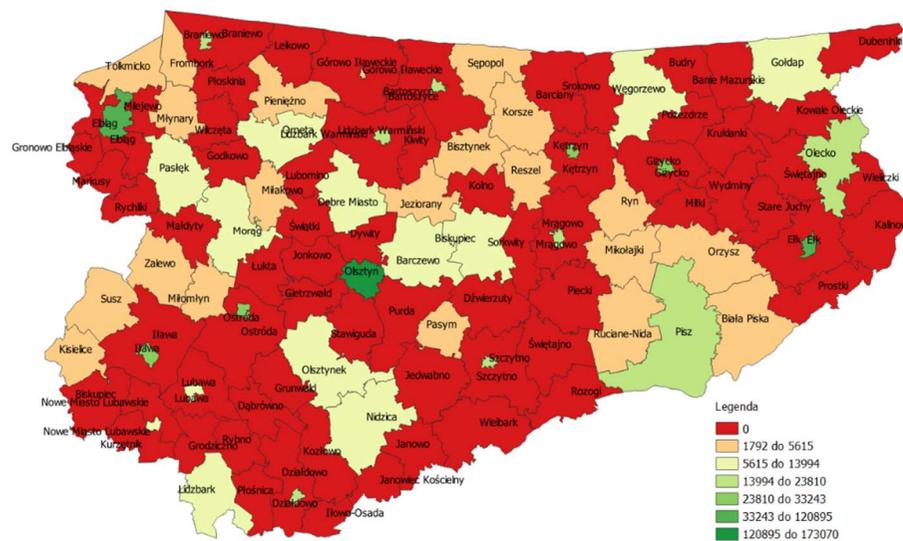
Rysunek 2. Średnioroczna zmiana liczby ludności ogółem (2010-2017)



Źródło: opracowanie własne na podstawie danych BDL GUS

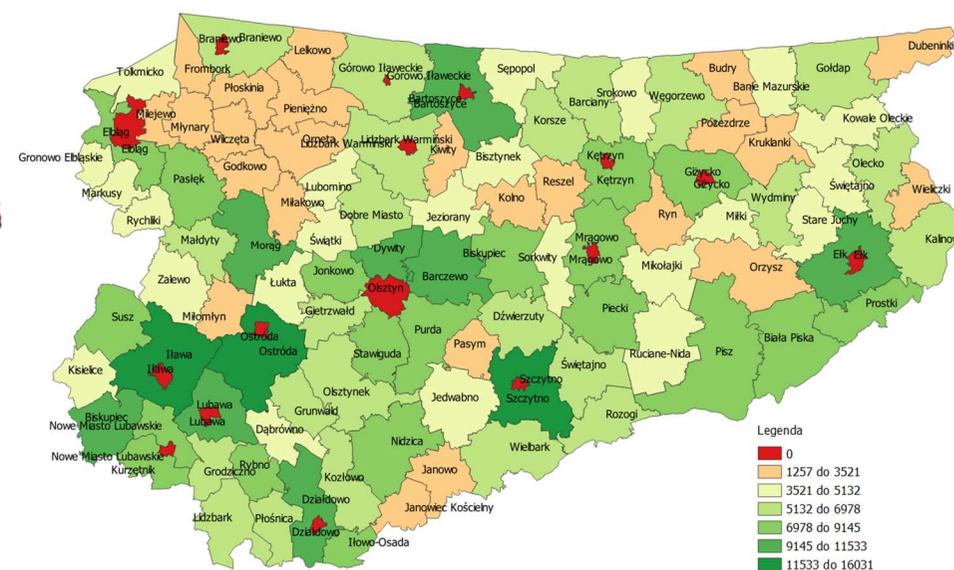


Rysunek 4. Liczba ludności w miastach (2017)



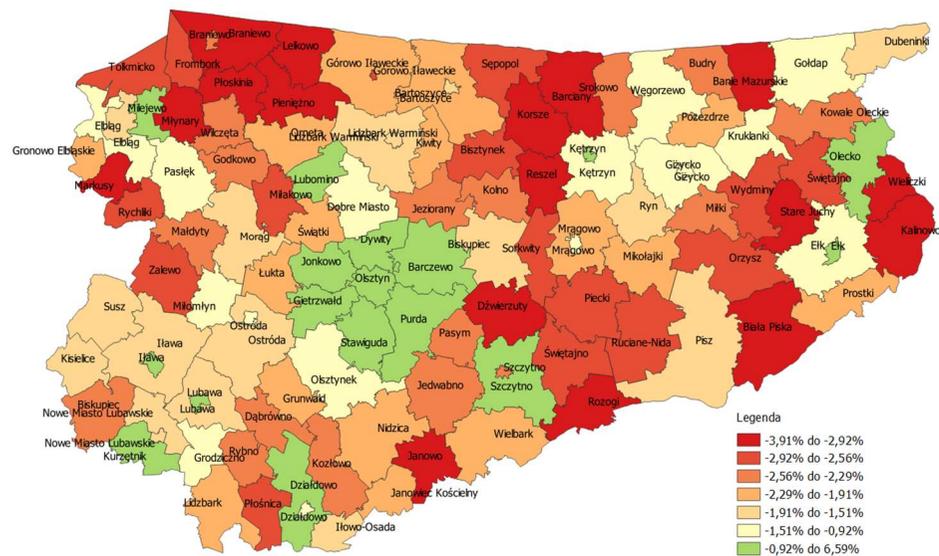
Źródło: opracowanie własne na podstawie danych BDL GUS

Rysunek 5. Liczba ludności na wsi (2017)



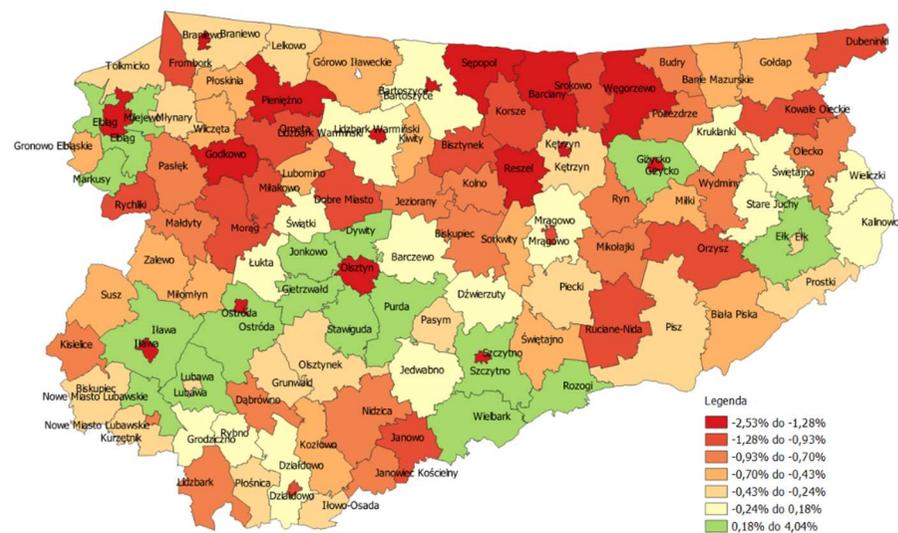
Źródło: opracowanie własne na podstawie danych BDL GUS

Rysunek 6. Średnioroczna zmiana liczby ludności w wieku przedprodukcyjnym (2010-2017)



Źródło: opracowanie własne na podstawie danych BDL GUS

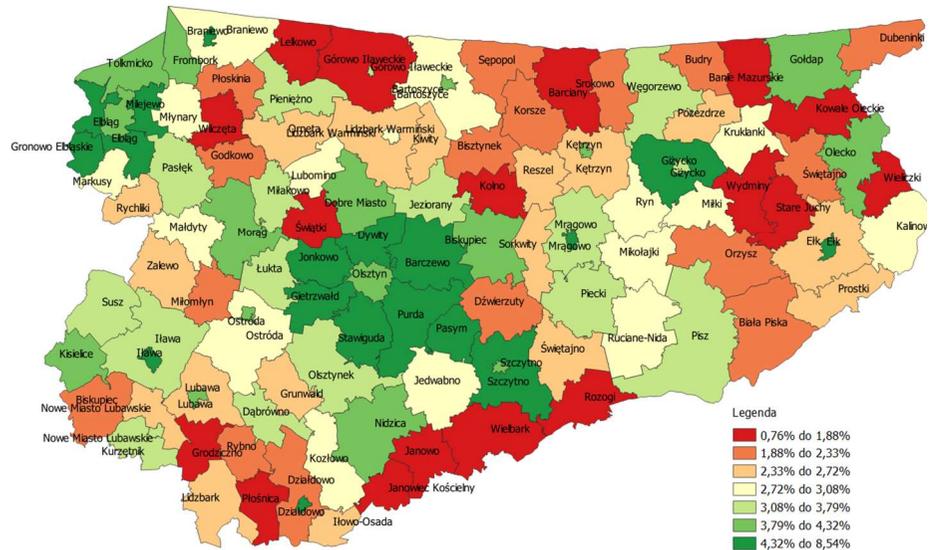
Rysunek 7. Średnioroczna zmiana liczby ludności w wieku produkcyjnym (2010-2017)



Źródło: opracowanie własne na podstawie danych BDL GUS

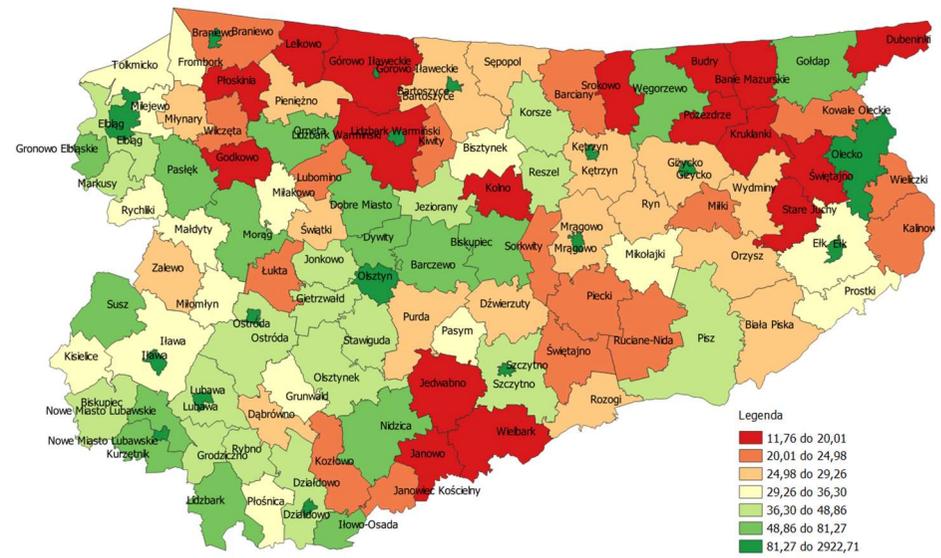


Rysunek 8. Średnioroczna zmiana liczby ludności w wieku poprodukcyjnym (2010-2017)



Źródło: opracowanie własne na podstawie danych BDL GUS

Rysunek 9. Gęstość zaludnienia (2017)



Źródło: opracowanie własne na podstawie danych BDL GUS

Analizując zmianę liczby ludności w wieku przedprodukcyjnym w latach 2010-2017 na terenie województwa warmińsko-mazurskiego (rysunek 6), należy mieć na uwadze fakt, że o najkorzystniejszej sytuacji można w przypadku tego obszaru mówić już wówczas, gdy odnotowany został choćby bardzo niewielki wzrost, utrzymanie się stanu lub marginalny spadek. Sytuacja taka odnotowana była głównie w centralnej części województwa, czyli przede wszystkim na terenie Olsztyna i otaczających go gmin, a także na terenie niektórych gmin wiejskich, lecz już bez wyraźnej tendencji do koncentracji zjawiska na obszarze powiatu. W najbardziej niekorzystnej sytuacji znajdowały się gminy położone w pasie północnym województwa – czyli przygranicznym.

Najbardziej wyraźny spadek liczby ludności w wieku produkcyjnym miał miejsce przede wszystkim w północnej części województwa (rysunek 7). Mówimy zatem o peryferyjnie położonych, oddalonych od regionalnego ośrodka wzrostu gminach wiejskich, które nie mają potencjału gospodarczego wystarczającego do zapewnienia pracy mieszkańcom. Utrzymanie się liczby ludności w wieku produkcyjnym lub nawet niewielki średnioroczny jej przyrost odnotowywany był głównie w gminach otaczających Olsztyn, Elbląg, Ełk, Iławę oraz Szczytno. Jednak w każdym z tych miast średnioroczna zmiana liczby ludności w wieku produkcyjnym była ujemna, choć w Ełku wartość ta była marginalna. Mówimy zatem o oddziaływaniu różnej skali efektów suburbanizacyjnych, które przyczyniają się do zaludniania gmin położonych w pobliżu regionalnych lub lokalnych ośrodków wzrostu.

Ludności w wieku poprodukcyjnym najwolniej przybywało przede wszystkim w północnym pasie województwa oraz na jego południowych i wschodnich peryferiach (rysunek 8). Przyrost tej funkcjonalnej grupy wiekowej należy wiązać przede wszystkim z wydłużaniem się przeciętnej długości życia Polaków. Wewnątrzregionalne zróżnicowanie można tłumaczyć faktem przemieszczania się ludności do ośrodków miejskich regionu.

Tabela 1. Średnioroczna zmiana liczby ludności w latach 2010-2017 w poszczególnych ekonomicznych grupach wieku wg typów gmin<sup>33</sup>

Typ gminy	ludność w wieku przedprodukcyjnym	ludność w wieku produkcyjnym	ludność w wieku poprodukcyjnym
miejska	-0,74%	-1,41%	4,24%
miejsko-wiejska	-1,87%	-0,80%	3,36%
wiejska	-1,74%	0,00%	2,94%

Źródło: opracowanie własne na podstawie danych BDL GUS

Analizując kontekst średniorocznych zmian w liczbie ludności w poszczególnych grupach ekonomicznych, warto poddać analizie zależności pomiędzy dynamiką zmian a typami gmin (tabela 1). W przypadku województwa warmińsko-mazurskiego w wyjściowo najkorzystniejszej sytuacji znajdują się gminy wiejskie. Jakkolwiek udział ludności w wieku przedprodukcyjnym w latach 2010-2017 malał w relatywnie wysokim stopniu, to jednocześnie nie zmienił się udział osób w wieku produkcyjnym, a przyrost ludności w wieku poprodukcyjnym był relatywnie najmniejszy. W przypadku województwa warmińsko-mazurskiego wiejski charakter obszaru do pewnego stopnia pozytywnie wpływa zatem na sytuację demograficzną. Może to wynikać z charakterystyki regionu nastawionego na rozwój sektora turystycznego bazującego, o czym wspomniano wyżej, w dużej mierze na atrakcyjności środowiska przyrodniczego (pojezierza), co generuje możliwości powstawania miejsc pracy i osiedlania się bądź pozostawania w miejscu zamieszkania. Należy jednak

<sup>33</sup> Zielony kolor komórek w tabeli oznacza najkorzystniejsze bądź najmniej niekorzystne zmiany zachodzące w obrębie danego wskaźnika, zaś czerwony kolor oznacza sytuację przeciwną.

zwrócić uwagę na najmniejszą dynamikę przyrostu liczby ludności w wieku poprodukcyjnym na terenach wiejskich, co z kolei można wiązać z wieloma aspektami związanymi z jakością życia, np. z utrudnionym dostępem do służby zdrowia.

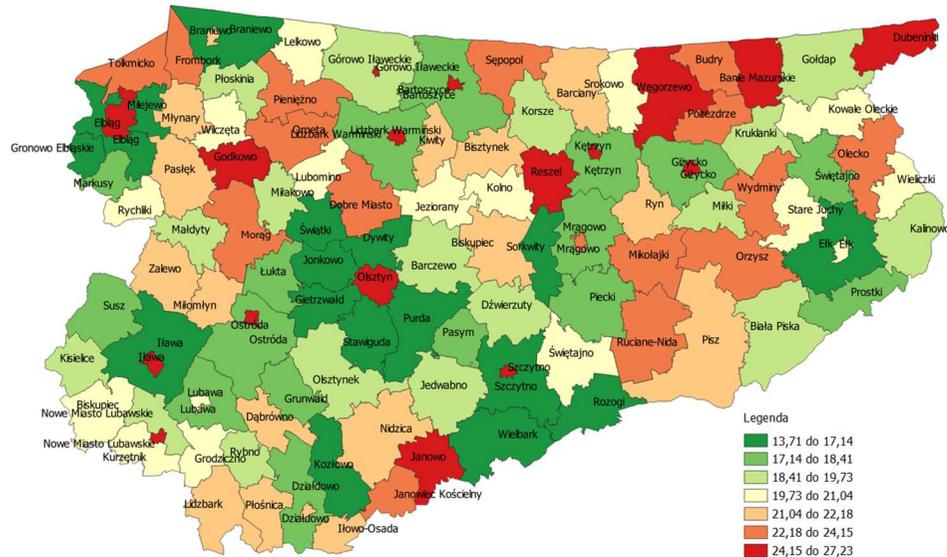
Województwo warmińsko-mazurskie na tle kraju cechuje się niskim poziomem gęstości zaludnienia (rysunek 9), co wiąże się w znacznej mierze z jego uwarunkowaniami geograficznymi, przede wszystkim

z występowaniem pojezierza. Jednak w pewnej mierze fakt ten należałoby również wiązać z jego relatywnie niewysokim poziomem uprzemysłowienia. Części zachodnia i południowo-zachodnia cechują się wyższą gęstością zaludnienia niż pozostałe obszary regionu.

Na tle kraju województwo warmińsko-mazurskie cechuje się korzystnymi wskaźnikami bazującymi na wzajemnych relacjach pomiędzy ludnością w wieku poprodukcyjnym i produkcyjnym, jak również w kontekście wskaźnika starości, lecz można w jego obrębie zaobserwować wewnętrzne zróżnicowanie (por. wykres 5, rysunek 10 oraz mapka w załączniku). Mniej korzystnie kształtuje się bowiem w tym aspekcie sytuacja w gminach położonych dalej od największych ośrodków województwa oraz w samych tych ośrodkach. O ile druga ze wskazanych prawidłowości jest typowa dla większości polskich regionów – co wynika z faktu, że skłonność do przesiedlania się do podmiejskich gmin jest niższa wśród przedstawicieli starszych generacji – o tyle starzenie się ludności wiejskich gmin powinno budzić niepokój również w województwie o wciąż względnie korzystnych parametrach demograficznych. Warto również ponownie przywołać negatywny trend, który na przestrzeni ostatnich lat zarysowuje się w województwie: choć pozytywnie wyróżnia się ono na tle kraju, wyższa w porównaniu z ogólnokrajową dynamika zmian (3,91 vs. 3,35) powoduje, że korzystne relacje z roku na rok ulegają sukcesywnemu pomniejszeniu.

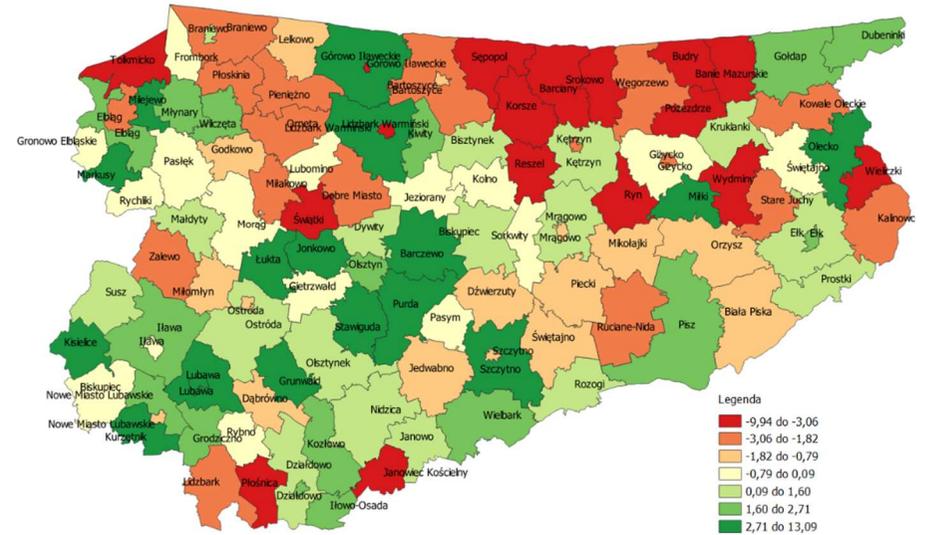
Z zagadnieniem starzenia się populacji jest także pośrednio powiązana kwestia przyrostu naturalnego. Warto podkreślić, że o ile większość gmin województwa warmińsko-mazurskiego cechuje dodatni przyrost naturalny (rysunek 11), to warto podkreślić, że w regionie istnieją rozległe obszary występowania przyrostu ujemnego. W szczególności zjawisko to uwidacznia się w północnym pasie województwa, lecz również gminy otaczające gminę Pisz cechują się ujemnym przyrostem naturalnym, choć w samej gminie Pisz odnotowuje się dodatni przyrost naturalny.

Rysunek 10. Wskaźnik starości (2017)



Źródło: opracowanie własne na podstawie danych BDL GUS

Rysunek 11. Przyrost naturalny na 1000 ludności (2017)



Źródło: opracowanie własne na podstawie danych BDL GUS

Analizując województwo warmińsko-mazurskie pod względem liczby zawieranych małżeństw na 1000 mieszkańców (rysunek 12), można zauważyć prawidłowość polegającą na utrzymywaniu się wyższych wartości tego wskaźnika w gminach położonych w południowo-zachodniej części województwa. Gminy położone w części północno-zachodniej, centralnej oraz wschodniej cechują się przeciętnie niższymi wartościami tego wskaźnika. Obszarom zwiększonej skłonności populacji do zawierania małżeństw towarzyszy relatywnie większy udział rozwodów (rysunek 13). Rozkład danych potwierdza poniekąd diagnozy pokazujące, że przyczyn aktualnego stanu procesów demograficznych w tym aspekcie należy się doszukiwać w makrospołecznym kontekście społeczno-ekonomicznym, gdzie pewną rolę przypisuje się industrializacji i urbanizacji. Stworzyły one warunki do upowszechnienia typu rodziny nuklearnej (rodzice + dzieci). Ten nowy typ rodziny był niejako wymuszany przez nowy system ekonomiczny społeczeństw przemysłowych jako najbardziej odpowiadający jego potrzebom, cechując się m.in. większą autonomią gospodarstwa domowego względem grupy krewnych. Uległy również zmianie oczekiwania wobec jednostek: pojawił się etos indywidualnego sukcesu, ale także rozwinęły się instytucje, które przejęły niektóre funkcje do tej pory wypełniane przez rodzinę. Stosunki rodzinne stały się coraz bardziej zależne od czynników emocjonalnych i psychologicznych; rodzina stała się więc mniej odporna i bardziej wrażliwa na stresy. Istotną rolę w kształtowaniu klimatu, który okazał się sprzyjający rozwodom, odegrały ideologie egalitaryzmu i równouprawnienia kobiet, jak również, do pewnego stopnia – przemiana opinii społecznej wobec rozwodów (wzrost tolerancji)<sup>34</sup>. Wymienione zjawiska i postawy społeczne są co do ogólnej zasady prawidłowością obszarów miejskich, gdzie powszechniej niż na wsiach odchodzi się od tradycyjnego modelu rodziny i stosunków rodzinnych<sup>35</sup>. Tego rodzaju procesy co do zasady wpływają na skłonność do podejmowania decyzji rozwodowych.

Z małżeństwami i rozwodami jest niejako w naturalny sposób powiązane zagadnienie dzietności (rysunek 14). Wchodzenie w związki małżeńskie jest niejako domyślnie powiązane z planami prokreacyjnymi. Jednak jedynie częściowo potwierdzają to dane statystyczne. W części obszarów z najniższymi wartościami współczynnika dzietności rzeczywiście obserwujemy niską skłonność do wchodzenia

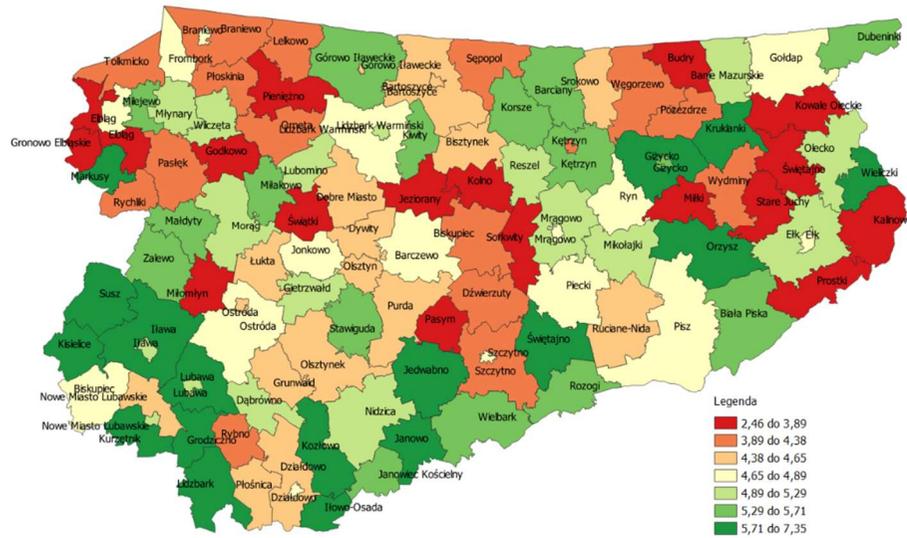
w związki małżeńskie (np. część powiatu oleckiego), ale równocześnie duże udziały rozwodów na 1000 ludności w powiecie ostródzkim bądź ławskim nie przyczyniają się do ograniczenia poziomu dzietności. Poza tym, że rozwody mogą następować już po urodzeniu i/lub wychowaniu dziecka, to równocześnie wspomniane wyżej zmiany społeczno-obyczajowe nie wiążą ściśle planów prokreacyjnych z wchodzeniem w związki małżeńskie. Generalnie rzecz biorąc, najniższe wartości współczynnika dzietności są właściwe dla obszarów o relatywnie niższej gęstości zaludnienia bądź zamieszkałej przez starszą ludność (por. rysunki 16 i 17).

---

<sup>34</sup> P. Rydzewski, *Przyczyny rozwodów*, „Ruch Prawniczy, Ekonomiczny i Socjologiczny”, Rok LIII, zeszyt 4, 1991.

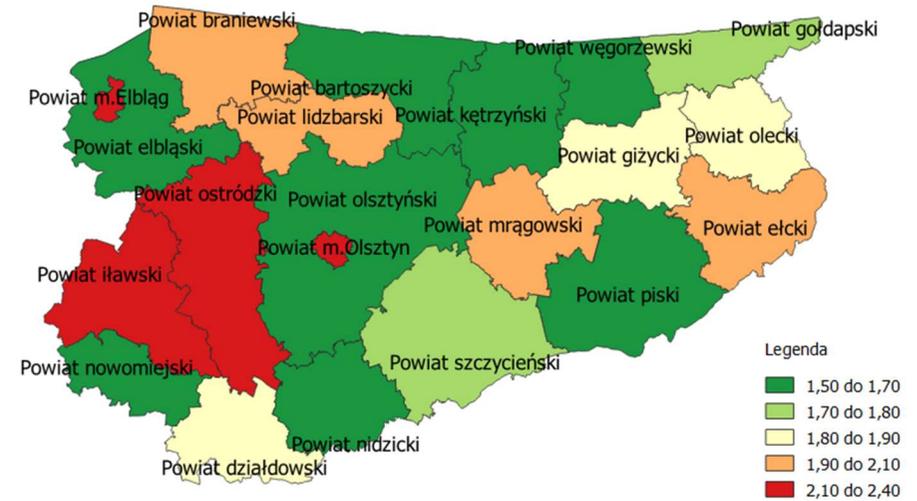
<sup>35</sup> Por. A. Zygmunt, *Spór o tradycyjny model rodziny w świetle dyskursu na temat równości płci*, „Acta Universitatis Lodzianae. Folia Sociologica”, 34, 2009, s. 35-47; Por. A. Jaskulska, *Wychowanie na wsi: model tradycyjny i współczesny*, „Rocznik Kolbuszowski”, 7, s. 137-149.

Rysunek 12. Małżeństwa na 1000 ludności (2017)



Źródło: opracowanie własne na podstawie danych BDL GUS

Rysunek 13. Rozwody na 1000 osób (2017)<sup>36</sup>

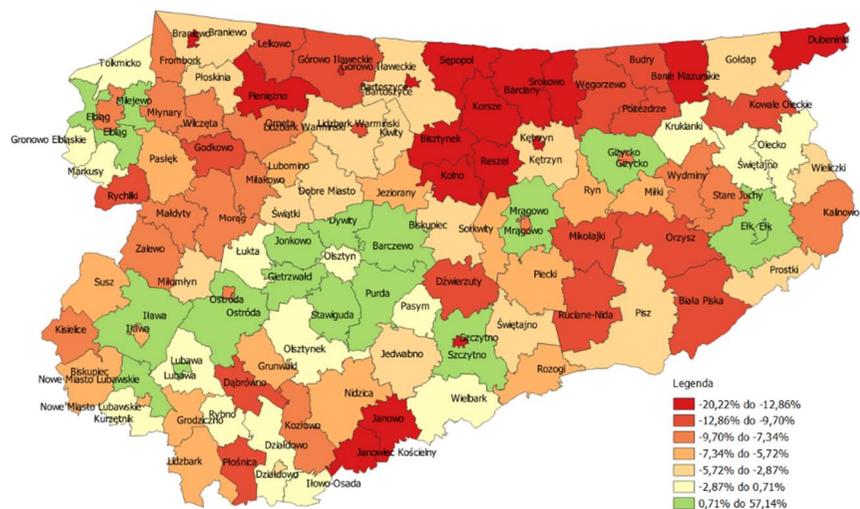


Źródło: opracowanie własne na podstawie danych BDL GUS

<sup>36</sup> Dane dotyczące rozwodów są agregowane na poziomie powiatów.

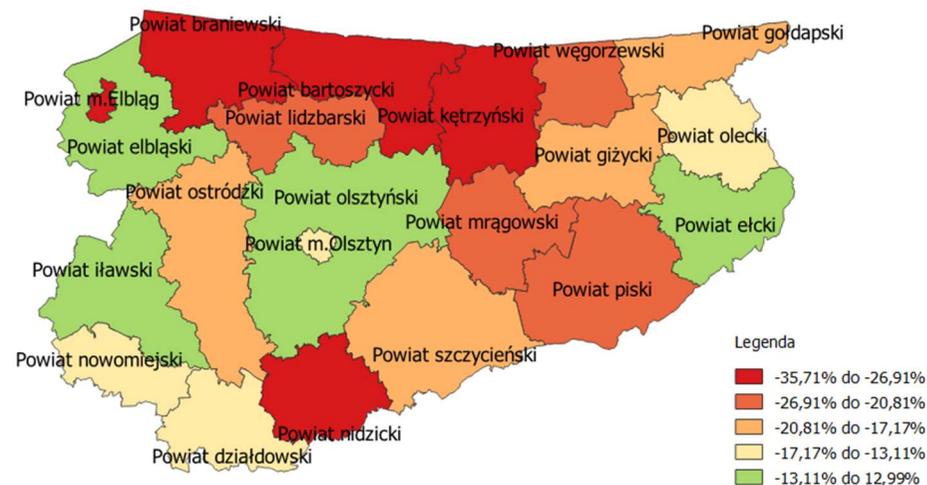


Rysunek 16. Prognozowana zmiana liczby ludności ogółem do roku 2030



Źródło: opracowanie własne na podstawie danych BDL GUS

Rysunek 17. Prognozowana zmiana liczby ludności ogółem do roku 2050



Źródło: opracowanie własne na podstawie danych BDL GUS



Analiza ogólnego salda migracji na 1000 osób ukazuje, że odpływ ludności nasila się zwłaszcza w północnym pasie województwa oraz przy jego południowo-wschodniej granicy. Obszarem, gdzie odnotowywane są najwyższe wartości dodatnie, są: gminy otaczające Olsztyn, Elbląg, wiejska gmina Szczytno oraz zarówno miejska, jak i wiejska gmina Ełk. Inaczej wygląda zróżnicowanie obszaru województwa, jeśli uwzględni się wyłącznie migracje zagraniczne (por. załącznik). Znacząca część regionu cechuje się ujemnym saldem migracji zagranicznych. Co ciekawe, dodatnie salda migracji zagranicznych występują częściej w gminach wiejskich niesąsiadujących z głównymi ośrodkami regionu. Może to mieć związek z nową falą napływu imigrantów zarobkowych, głównie z Ukrainy, którzy znajdują zatrudnienie na terenie województwa warmińsko-mazurskiego, między innymi w gospodarstwach rolnych<sup>37</sup>. Z kolei migracje wewnętrzne (rysunek 15) to w dużej mierze efekt oddziaływania procesów przemieszczania się mieszkańców miast na przedmieścia, ale także odpływu mieszkańców np. z gmin położonych na północy regionu do innych części województwa bądź poza region. Analiza danych w tym aspekcie pokazuje, że to właśnie migracje wewnętrzne wpływają na ogólne saldo migracji.

Ciekawym zagadnieniem związanym z migracjami jest kwestia powrotów z emigracji zagranicznej, głównie w kontekście motywacji, jakimi kierują się mieszkańcy regionu, wracając do miejsca zamieszkania. Jak pokazują przeprowadzone badania, motywacje skłaniające emigrantów do powrotu w rodzinne strony nie wiążą się w zasadzie ze zmianami, jakie zachodzą w regionie, np. w kontekście poprawiającej się sytuacji gospodarczej. W połowie przypadków powroty mają charakter z góry planowany bądź też (w 3 na 10 przypadków) są powodowane względami rodzinnymi. Czynniki wypychające (utrata pracy za granicą czy niemożność jej znalezienia) stanowiły około 1/4 przyczyn, natomiast jedynie około 8% emigrantów wracało na Warmię i Mazury z nadzieją na znalezienie lepszej pracy<sup>38</sup>. Tego rodzaju wskazania sugerują, że jednym z kluczowych aspektów mogących przeciwdziałać choć części procesów depopulacyjnych jest działanie na rzecz rozwoju gospodarczego i poprawy wskaźników makroekonomicznych.

Dodatkowych informacji dotyczących procesów demograficznych zachodzących w województwie warmińsko-mazurskim dostarczają także dane dotyczące salda migracji dla każdej z funkcjonalnych grup wiekowych (por. załącznik). W szczególności uwagę zwracają Olsztyn oraz gminy wokół miasta, podobnie zresztą jak pozostałe, większe ośrodki miejskie. Dodatnie wartości salda migracji osób w wieku produkcyjnym i przedprodukcyjnym potwierdzają zachodzenie procesów suburbanizacyjnych, których uczestnikami są rodziny mające plany prokreacyjne. Olsztyn przy tym, oprócz tego, że jest obszarem, z którego mieszkańcy przenoszą się do ościennych gmin, równocześnie sam jest celem migracji, o czym świadczy dodatnie saldo migracji osób w wieku produkcyjnym. W najbardziej niekorzystnej sytuacji są tereny położone na północy województwa, które są najbardziej narażone na zachodzenie procesów depopulacyjnych. Odpływa z nich ludność z każdych grup wiekowych, choć wartość salda migracji wśród ludności w wielu poprodukcyjnym jest najmniejsza. Ubytek ludności w starszych grupach wiekowych można wiązać z dążeniem do łączenia rodzin i przenoszeniem się do domów dzieci osiedlających się za granicą bądź w innych regionach

---

<sup>37</sup> Por. <http://gazetaolsztynska.pl/388401,52-cudzoziemcow-pracujacych-w-regionie-to-Ukraincy-W-Polsce-ich-liczba-rosnie.html>

<sup>38</sup> Zob. więcej: A. Organiściak-Krzykowska, J. Machnis-Walasek, *Uwarunkowania powrotów z emigracji zarobkowej*

*do województwa warmińsko-mazurskiego*, [w:] J. Hryniewicz, A. Potrykowska (red.), *Sytuacja demograficzna Warmii*

i Mazur jako wyzwanie dla polityki społecznej i gospodarczej, Warszawa 2017, s. 179-182

kraju – chociażby po to, by pomóc im w opiece nad nowo narodzonym czy małym dzieckiem. Jest to przejaw aktywnego udziału seniorów w migracjach osób młodych<sup>39</sup>. Napływ ludności w wieku poprodukcyjnym może być z kolei spowodowany dążeniem do osiedlania się na starość w atrakcyjnych miejscach, znanych być może z wcześniejszych pobytów wypoczynkowych. Uwzględniając natomiast płeć migrantów, możemy stwierdzić, że występują tu prawidłowości podobne jak w przypadku ogólnego salda migracji.

Prognozy demograficzne dla poszczególnych części województwa do roku 2030 (rysunek 16) są korzystne przede wszystkim dla jego części centralnej, południowo-zachodniej, zachodniej oraz wschodniej.

W przypadku pierwszego z wymienionych obszarów prognozuje się przyrost ludności gmin otaczających Olsztyn przy jednoczesnym nieznacznym spadku populacji samej stolicy województwa. Gminy położone w północnym – przygranicznym – pasie województwa według prognoz będą przeważnie podlegały depopulacji. Również część wiejskich gmin niesąsiadujących z ośrodkami regionu może podlegać temu zjawisku, lecz prognozuje się, że tempo ubytku ludności będzie w ich przypadku mniejsze od przewidywanego w odniesieniu do gmin północnej części województwa. Korzystne prognozy demograficzne dotyczą zatem gmin/obszarów o lepszej sytuacji gospodarczej: ośrodków miejskich i gmin turystycznych. Pas północny to natomiast położone peryferyjnie obszary wiejskie.

Podobne prawidłowości, tj. mniejsza w porównaniu z innymi częściami województwa dynamika spadku liczby ludności, będą także udziałem gmin powiatu olsztyńskiego w ramach prognoz do 2050 r. (rysunek 17)<sup>40</sup>. Ponownie również to obszary rolnicze, położone w północnym, przygranicznym pasie województwa będą doświadczały znaczącego ubytku liczby ludności. Należy przy tym podkreślić, że nawet na obszarach, w których liczba ludności będzie wzrastać, zmiany korzystne będą znikome (sięgające maksymalnie 3% w przypadku kobiet). To istotne o tyle, że w prognozach dotyczących 2030 r. mieliśmy w wybranych gminach do czynienia z przyrostami na poziomie 50-60%. Procesy depopulacyjne, jakkolwiek będą się w dalszym ciągu pogłębiać, to jednak będą z nich wyłączone (bądź będą ich doświadczać w ograniczonym zakresie) wybrane obszary województwa, zwłaszcza te położone w okolicy Olsztyna bądź atrakcyjne turystycznie okolice Giżycka lub Ełku.

W wyniku analizy rozkładu wartości przyjętego wskaźnika syntetycznego dla roku 2017 (por. rysunki 18 i 19) należałoby podkreślić kilka prawidłowości. Po pierwsze, w najkorzystniejszej sytuacji znajdują się gminy wiejskie, najczęściej z powiatu olsztyńskiego. Interesującym wynikiem przeprowadzonej analizy jest wartość wskaźnika syntetycznego wyliczona dla wiejskiej gminy Stawiguda położonej w powiecie olsztyńskim. Gmina ta uzyskała wartość równą 1, co przy przyjętej konstrukcji wskaźnika jest zdarzeniem zaskakującym. Wynika to z konsekwencji w plasowaniu się na czołowych pozycjach w ramach czynników łącznie tworzących wskaźnik syntetyczny. Najniższe wartości wskaźnika syntetycznego najczęściej wyliczane były dla gmin miejskich. Znalazły się wśród nich następujące miasta: Górowo Iławeckie, Szczytno, Kętrzyn, Giżycko, Lidzbark Warmiński, Bartoszyce, Ostróda oraz jeden z głównych ośrodków regionalnych – Elbląg. Jednak najniższa w całym zestawieniu wartość wskaźnika syntetycznego odnotowana została w miejsko-wiejskiej gminie Reszel: wyniosła ona 0,07. Interpretując te prawidłowości, należałoby przywołać tendencję dotyczącą wielu miast, zarówno

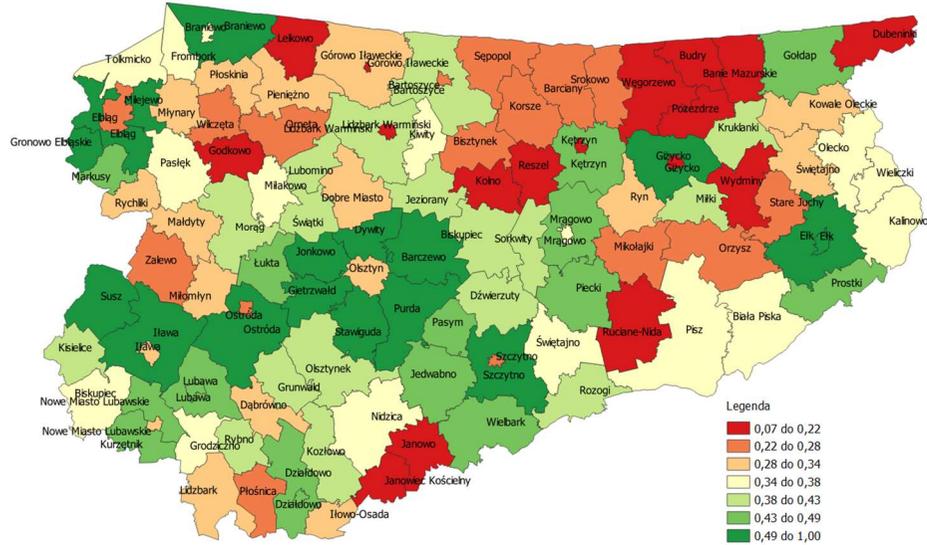
---

<sup>39</sup> Zob. więcej: E. Kramkowska, *Człowiek stary w sytuacji migracji dorosłych dzieci*, „Roczniki Nauk Społecznych”, tom 8(44), nr 2, Lublin 2016, s. 130.

<sup>40</sup> Dostępne dane statystyczne dotyczące prognoz liczby ludności w 2050 r. są agregowane na poziomie powiatów.

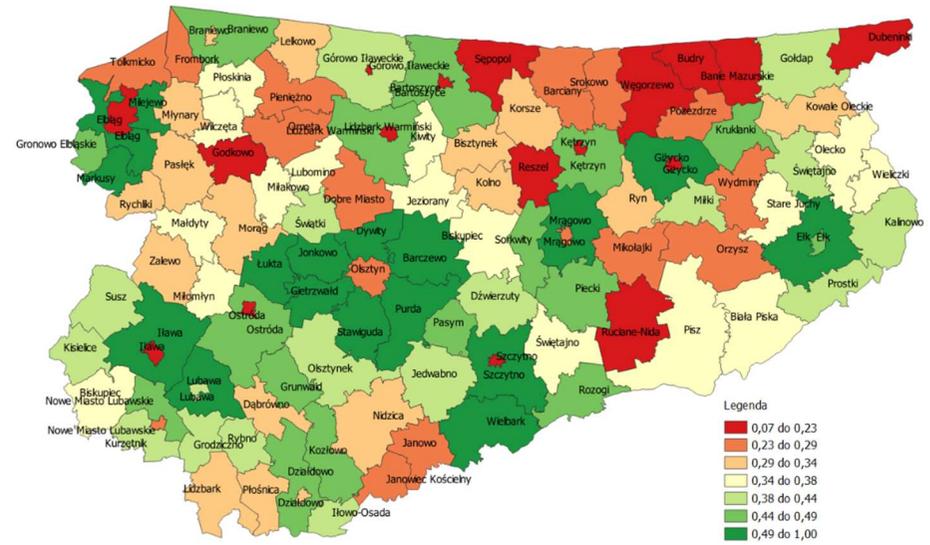
w regionie, jak i w skali kraju. Ośrodki o silniejszej pozycji gospodarczej doświadczają zjawiska suburbanizacji, zaś miasta podlegające ekonomicznej degradacji wyludniają się w wyniku procesów migracji, których celem są regionalne ośrodki, najsilniejsze polskie metropolie lub zamożne kraje, przeważnie zachodnioeuropejskie.

Rysunek 18. Wartości wskaźnika syntetycznego wykorzystanego w rankingu gmin dla 2010 r.



Źródło: opracowanie własne na podstawie danych BDL GUS

Rysunek 19. Wartości wskaźnika syntetycznego wykorzystanego w rankingu gmin dla 2017 r.



Źródło: opracowanie własne na podstawie danych BDL GUS

Z analizowanych danych dotyczących sytuacji demograficznej województwa warmińsko-mazurskiego wynika, że procesy depopulacyjne mają silny związek z typowymi uwarunkowaniami przestrzenno-gospodarczymi depopulacji. Pierwszym zauważalnym procesem jest **suburbanizacja**, czyli przenoszenie się ludności miejskiej do tzw. suburbii (podmiejskich wsi), co powoduje umiarkowaną depopulację miast, aczkolwiek równoważoną innymi czynnikami, jak chociażby napływem do miast ludności w wieku produkcyjnym.

Drugim zauważalnym zjawiskiem jest **odpływ ludności z peryferyjnych gmin wiejskich** o charakterze rolniczym i generalnie z obszarów o niskim poziomie rozwoju społeczno-gospodarczego, typowy dla wszystkich społeczeństw ponowoczesnych, w których dochodzi do rozwoju sektora usług i nowoczesnych przemysłów wiedzy oraz gwałtownego kurczenia się sektora rolniczego, przechodzącego strukturalne przekształcenia z tradycyjnego, drobnotowarowego rolnictwa w wysoko wyspecjalizowaną produkcję rolną. Obszary wiejskie, oddalone od ośrodków miejskich, turystycznych i innego typu centrów społeczno-gospodarczego wzrostu, na których w dodatku przeważają ziemie niższych klas, niemające wartości gospodarczej, podlegają gwałtownej depopulacji.

Dodatkowym aspektem, który zasługuje na podjęcie jest kwestia wpływu szerszego kontekstu społeczno-gospodarczego na sytuację demograficzną regionów. Zgodnie z koncepcją regionów kurczących się, której geneza jako tworu pojęciowego sięga początku lat 2000 (choć odpowiada ona wcześniejszym realiom), jedną z przyczyn wpływających na procesy wyludniania się jest występowanie gorszych warunków gospodarczych w porównaniu z innymi regionami. Takimi właśnie w latach 1995-2005 charakteryzowały się regiony kurczące się zidentyfikowane w ramach przywoływanej analizy: niższy PKB przypadający na 1 mieszkańca, wyższy wskaźnik bezrobocia. Województwo warmińsko-mazurskie zostało zaliczone do grupy regionów, w przypadku których do 2030 r. zjawiska depopulacji są prawdopodobne<sup>41</sup>.

---

<sup>41</sup> *Regiony wyludniające się: nowy paradygmat demograficzny i terytorialny*, Bruksela, Parlament Europejski, 2008, s. 4-5.

### 1.3. Ranking gmin



Aby możliwe było całościowe spojrzenie na sytuację na poziomie badanych gmin, w tym sporządzenie rankingu, zostały wykorzystane wskaźniki syntetyczne. Zróżnicowanie przestrzenne wartości przyjmowanych przez wskaźniki syntetyczne wraz z ich składowymi zostało szczegółowo omówione w rozdz. 1.2 (wraz z analizą jakościową w oparciu o źródła dotyczące regionu oraz wiedzę ekspercką). Niniejszy rozdział ma charakter ilościowy, w którym obliczone wartości wskaźników syntetycznych uszeregowano w kolejności malejącej, tworząc w ten sposób ranking gmin (pełny ranking znajduje się w załączniku do raportu). Poniższa tabela prezentuje gminy o najbardziej korzystnej i najmniej korzystnej sytuacji demograficznej w rankingu. Dobór obu grup gmin oparto na następujących kryteriach:

- Gminy o najbardziej korzystnej sytuacji demograficznej w rankingu – wskaźnik syntetyczny dla danej gminy większy lub równy od średniej arytmetycznej dla całego rankingu (0,3699) powiększonej o odchylenie standardowe (0,1391), tj. od wartości 0,5091.
- Gminy o najmniej korzystnej sytuacji demograficznej w rankingu – wskaźnik syntetyczny dla danej gminy mniejszy lub równy od średniej arytmetycznej dla całego rankingu (0,3699) pomniejszonej o odchylenie standardowe (0,1391), tj. od wartości 0,2308.

Tabela 2. Ranking gmin w województwie warmińsko-mazurskim opracowany za pomocą wskaźnika syntetycznego (2017 r.).

Gminy o najkorzystniejszej sytuacji demograficznej w rankingu			Gminy o najmniej korzystnej sytuacji demograficznej w rankingu		
Pozycja w rankingu w 2017 r.	Nazwa gminy (typ) <sup>42</sup>	Wartość wskaźnika syntetycznego w 2017 r.	Pozycja w rankingu w 2017 r.	Nazwa gminy (typ)	Wartość wskaźnika syntetycznego w 2017 r.
1	Stawiguda (w)	1,0000	116	Reszel (mw)	0,0661
2	Jonkowo (w)	0,6844	115	Górowo Iławeckie (m)	0,0908
3	Szczytno (w)	0,6536	114	Banie Mazurskie (w)	0,1061
4	Dywity (w)	0,6247	113	Szczytno (m)	0,1124
5	Milejewo (w)	0,6230	112	Kętrzyn (m)	0,1323
6	Gietrzwałd (w)	0,6078	111	Giżycko (m)	0,1616
7	Purda (w)	0,5830	110	Lidzbark Warmiński (m)	0,1646
8	Iława (w)	0,5782	109	Bartoszyce (m)	0,1651
9	Ełk (w)	0,5736	108	Ostróda (m)	0,1738
10	Elbląg (w)	0,5515	107	Elbląg (m)	0,1864
11	Łukta (w)	0,5265	106	Węgorzewo (mw)	0,1867
12	Wielbark (w)	0,5244	105	Budry (w)	0,2008
13	Lubawa (w)	0,5178	104	Godkowo (w)	0,2037
14	Barczewo (m)	0,5150	103	Iława (m)	0,2178
			102	Ruciane-Nida (mw)	0,2190
			101	Sępólno (mw)	0,2194
			100	Dubeninki (w)	0,2247

Źródło: opracowanie własne na podstawie danych BDL GUS

<sup>42</sup> Z uwagi na powtarzające się nazwy gmin miejskich i wiejskich, np. Szczytno, Elbląg, dopisano typ gmin w nawiasie:

m – gmina miejska, w – gmina wiejska, mw – gmina miejsko-wiejska.

W województwie warmińsko-mazurskim liderami rankingu są gminy wiejskie, tj. Stawiguda, Jonkowo, Szczytno, Dywity, Milejewo i Gietrzwałd oraz Purda. Wszystkie położone są w bezpośrednim sąsiedztwie dużego ośrodka miejskiego, jakimi są Olsztyn lub Elbląg (dla gminy Milejewo).

Najslabiej zaś wypadają gminy: Reszel, Górowo Iławeckie, Banie Mazurskie, Szczytno, Kętrzyn, Giżycko, Lidzbark Warmiński, Bartoszyce, Ostróda, z których aż 7 to gminy miejskie (wyjątkiem są Reszel i Banie Mazurskie).

Oprócz samej pozycji w rankingu warto spojrzeć również na zmianę pozycji na przestrzeni okresu objętego analizą, tj. 2010-2017 r.

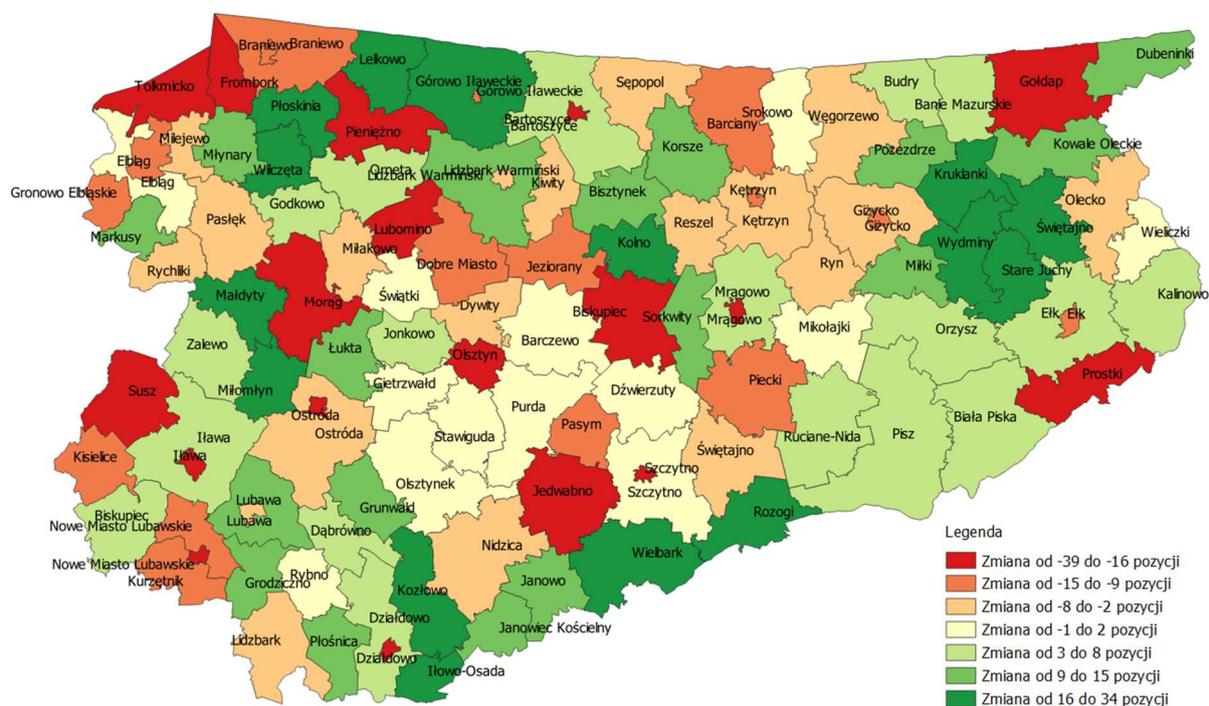
Tabela 3. Gminy z największą poprawą/spadkiem pozycji w rankingu w województwie warmińsko-mazurskim.

10 gmin z największą poprawą pozycji w rankingu			10 gmin z największym spadkiem pozycji w rankingu		
Nazwa gminy (typ)	Pozycja w rankingu (2017)	Zmiana pozycji w rankingu w stosunku do 2010 r.	Nazwa gminy (typ)	Pozycja w rankingu (2017)	Zmiana pozycji w rankingu w stosunku do 2010 r.
Wilczęta (w)	61	+34	Działdowo (m)	70	-39
Kolno (w)	72	+33	Iława (m)	103	-36
Stare Juchy (w)	66	+32	Morąg (mw)	83	-36
Lelkowo (w)	78	+30	Mrągowo (m)	90	-33
Rozogi (w)	20	+30	Olsztyn (m)	98	-27
Górowo Iławeckie (w)	45	+29	Susz (mw)	40	-25
Świątajno (w)	42	+27	Bartoszyce (m)	109	-24
Małdyty (w)	56	+26	Tolkmicko (mw)	88	-23
Płoskinia (w)	52	+21	Frombork (mw)	86	-20
Kruklanki (w)	19	+21	Lubomino (w)	60	-19

Źródło: opracowanie własne na podstawie danych BDL GUS

Największy wzrost pozycji w rankingu zanotowały gminy wiejskie: Wilczęta (+34), Kolno (+33), Stare Juchy (+32), Lelkowo (+30) i Rozogi (+30). Warto zauważyć, że pomimo znaczących wzrostów pozycji w rankingu są to gminy o wciąż stosunkowo niekorzystnej sytuacji demograficznej. Największy spadek zanotowały gminy miejskie i miejsko-wiejskie: Działdowo (-39), Iława (-36), Morąg (-36), Mrągowo (-27) i Olsztyn (-27).

Rysunek 20. Struktura geograficzna zmian pozycji w rankingu w województwie warmińsko-mazurskim dla okresu 2010-2017 r.



Źródło: opracowanie własne na podstawie danych BDL GUS

Biorąc pod uwagę zmiany pozycji w rankingu gmin, najbardziej niekorzystne procesy demograficzne (największe spadki w rankingu) zachodziły w całej grupie miast regionu. Na tle tych miast zdecydowanie korzystniej kształtuje się sytuacja w gminach wiejskich otaczających te miasta. W tym przypadku spadki w rankingu nie były tak dotkliwe. Warto zwrócić uwagę, że gminy sąsiadujące z Olsztynem praktycznie nie zmieniły swojej pozycji w rankingu. Gminy, które w największym stopniu poprawiły swoją pozycję w rankingu, są rozlokowane na terenie całego województwa, bez większych prawidłowości.



Wskaźniki bazowe wchodzące w skład rankingu gmin zostały również zagregowane do poziomu powiatów i w analogiczny sposób został sporządzony dla nich ranking, który przedstawiono w poniższej tabeli. Z uwagi na niewielką liczbę powiatów w tym przypadku zaprezentowano wszystkie jednostki.

Tabela 4. Ranking powiatów w województwie warmińsko-mazurskim opracowany za pomocą wskaźnika syntetycznego (2017 r.).

Nazwa powiatu	Pozycja w rankingu (2017)	Wartość wskaźnika syntetycznego w 2017 r.
Powiat olsztyński	1	0,98
Powiat ełcki	2	0,81
Powiat iławski	3	0,63
Powiat elbląski	4	0,63
Powiat nowomiejski	5	0,60
Powiat działdowski	6	0,56
Powiat szczywieński	7	0,56
Powiat olecki	8	0,56
Powiat gołdapski	9	0,51
Powiat mrągowski	10	0,49
Powiat nidzicki	11	0,48
Powiat piski	12	0,47
Powiat ostródzki	13	0,46
Powiat braniewski	14	0,42
Powiat m.Olsztyn	15	0,38
Powiat giżycki	16	0,37
Powiat lidzbarski	17	0,33
Powiat bartoszycki	18	0,29
Powiat m. Elbląg	19	0,19
Powiat kętrzyński	20	0,17
Powiat węgorzewski	21	0,16

Źródło: opracowanie własne na podstawie danych BDL GUS

Zdecydowanymi liderami rankingu, znacznie dystansującymi pozostałe jednostki są powiat olsztyński oraz ełcki. Natomiast na końcu zestawienia znajdują się powiaty węgorzewski, kętrzyński oraz m. Elbląg.

Na podstawie wniosków wynikających z analizy ilościowej możliwe było zidentyfikowanie regionów/gmin szczególnie narażonych na zjawiska depopulacyjne w woj. warmińsko-mazurskim.

Tabela 5. Regiony/gminy szczególnie narażone na zjawiska depopulacyjne w woj. warmińsko-mazurskim.

Gminy (typ)	Uzasadnienie <sup>43</sup>
Gminy miejskie otoczone gminami wiejskimi (Działdowo, Iława, Mrągowo, Olsztyn, Bartoszyce, Szczytno, Ostróda, Elbląg, Górowo Iławeckie)	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Znaczące pogorszenie pozycji w rankingu gmin w okresie 2010-2017 r.</li> <li>• Niska lub bardzo niska pozycja w rankingu gmin w 2017 r. (wyjątkiem Ełk).</li> <li>• Starzejące się społeczeństwo, czego wyrazem są niekorzystne wartości wskaźnika starości oraz ludności w wieku poprodukcyjnym na 100 osób w</li> </ul>

<sup>43</sup> Ilekroć w tabeli mowa o wartości wskaźnika, dotyczy to 2017 r. Dla zachodzących zmian okres analizy obejmuje 2010-2017 r.

Gminy (typ)	Uzasadnienie <sup>43</sup>
	<p>wieku produkcyjnym.</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>• Postępująca feminizacja społeczeństwa (uśredniony współczynnik feminizacji na poziomie bliskim 110, przy średniej dla województwa 104,38).</li> <li>• Niektóre z wymienionych gmin cechuje dodatkowo stosunkowo wysokie saldo migracji na 1000 osób (Bartoszyce -6,6, Szczytno -7,3, Górowo Iławeckie -6,9).</li> <li>• Ubytek ludności w wieku produkcyjnym. Łącznie dla wspomnianych miast o blisko 9,5% w stosunku do 2010 r.</li> <li>• Niekorzystne prognozy co do spadku liczby ludności do 2030 r. łącznie dla wspomnianych miast o ponad 6,5%.</li> <li>• Dla prognoz do 2050 r. powiaty, na terenie których znajdują się wspomniane gminy, wypadają umiarkowanie na tle województwa. Najslabiej wypadają powiat m. Elbląg (tożsamy z gminą miejską Elbląg) oraz powiat bartoszycki. Prognozowane spadki liczby ludności dla tych powiatów w stosunku do 2017 r. wynoszą odpowiednio 26,61% oraz 32,82%. Warto zaznaczyć, że prognozowany spadek liczby ludności do 2050 r. dla całego województwa warmińsko-mazurskiego wynosi 15,76%, a dla kraju 11,66%.</li> </ul>
Reszel (mw)	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Bardzo niska pozycja (116) w rankingu gmin w 2017 r.</li> <li>• Niewielka gmina ze znacznym ubytkiem ludności w okresie 2010-2017 r. (średnio w skali roku o 1,15%).</li> <li>• Znaczny ubytek ludności w wieku przedprodukcyjnym w okresie 2010-2017 r. (średnio w skali roku o 3,13%) oraz produkcyjnym (1,79%).</li> <li>• Starzejące się społeczeństwo (współczynnik starości na poziomie 26,15 przy średniej dla województwa 22,03).</li> <li>• Najniższy dla województwa wskaźnik przyrostu naturalnego na 1000 mieszkańców (-9,94).</li> <li>• Prognozowany spadek liczby ludności do 2030 r. na poziomie 18,08%, przy średniej dla województwa na poziomie 5,08%.</li> <li>• Gmina zlokalizowana na terenie powiatu kętrzyńskiego. Prognozowany spadek liczby ludności do 2050 r. dla tego powiatu jest jednym z najgorszych w regionie i wynosi 29,98%.</li> </ul>
Banie Mazurskie (w)	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Bardzo niska pozycja (114) w rankingu gmin w 2017 r.</li> <li>• Niewielka gmina ze znacznym ubytkiem ludności w okresie 2010-2017 r. (średnio w skali roku o 1,45%).</li> <li>• Znaczny ubytek ludności w wieku</li> </ul>

Gminy (typ)	Uzasadnienie <sup>43</sup>
	<p>przedprodukcyjnym w okresie 2010-2017 r. (średnio w skali roku o 3,61%).</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>• Starzejące się społeczeństwo (współczynnik starości na poziomie 26,32 przy średniej dla województwa 22,03).</li> <li>• Drugi najniższy dla województwa wskaźnik przyrostu naturalnego na 1000 ludności (-7,16).</li> <li>• Bardzo niekorzystny wskaźnik salda migracji na 1000 osób (-13,5).</li> <li>• Prognozowany spadek liczby ludności do 2030 r. na poziomie 13,39%.</li> <li>• Gmina zlokalizowana na terenie powiatu gołdapskiego. Prognozowany spadek liczby ludności do 2050 r. dla tego powiatu jest gorszy od średniej dla województwa i wynosi 18,17%.</li> </ul>
Kętrzyn (m)	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Bardzo niska pozycja (112) w rankingu gmin w 2017 r.</li> <li>• Znaczny ubytek ludności w wieku produkcyjnym w okresie 2010-2017 r. (średnio w skali roku o 1,87%).</li> <li>• Starzejące się społeczeństwo (współczynnik starości na poziomie 27,23 przy średniej dla województwa 22,03).</li> <li>• Ujemny wskaźnik przyrostu naturalnego na 1000 mieszkańców (-2,55).</li> <li>• Znaczny poziom feminizacji społeczeństwa (współczynnik na poziomie 110 przy średniej dla województwa 104).</li> <li>• Prognozowany spadek liczby ludności do 2030 r. na poziomie 12,90%.</li> <li>• Gmina zlokalizowana na terenie powiatu kętrzyńskiego. Prognozowany spadek liczby ludności do 2050 r. dla tego powiatu jest jednym z najgorszych w regionie i wynosi 29,98%.</li> </ul>
Giżycko (m)	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Bardzo niska pozycja (111) w rankingu gmin w 2017 r.</li> <li>• Znaczny ubytek ludności w wieku produkcyjnym w okresie 2010-2017 r. (średnio w skali roku o 1,33%).</li> <li>• Starzejące się społeczeństwo (współczynnik starości na poziomie 26,38 przy średniej dla województwa 22,03).</li> <li>• Ujemny wskaźnik przyrostu naturalnego na 1000 ludności (-2,84).</li> <li>• Znaczny poziom feminizacji społeczeństwa (współczynnik na poziomie 111 przy średniej dla województwa 104).</li> <li>• Prognozowany spadek liczby ludności do 2030 r. na poziomie 8,03%.</li> <li>• Gmina zlokalizowana na terenie powiatu giżyckiego. Prognozowany spadek liczby ludności do 2050 r. dla</li> </ul>

Gminy (typ)	Uzasadnienie <sup>43</sup>
Lidzbark Warmiński (m)	<p>tego powiatu jest jednym z lepszych w regionie i wynosi 16,24%. W dalszym ciągu jest to jednak wynik słabszy niż średnia dla kraju.</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>• Bardzo niska pozycja (110) w rankingu gmin w 2017 r.</li> <li>• Ubytek ludności w wieku przedprodukcyjnym w okresie 2010-2017 r. (średnio w skali roku o 1,66%) oraz produkcyjnym (1,58%).</li> <li>• Starzejące się społeczeństwo (współczynnik starości na poziomie 25,96 przy średniej dla województwa 22,03).</li> <li>• Ujemny wskaźnik przyrostu naturalnego na 1000 mieszkańców (-3,37).</li> <li>• Znaczny poziom feminizacji społeczeństwa (współczynnik na poziomie 109 przy średniej dla województwa 104).</li> <li>• Prognozowany spadek liczby ludności do 2030 r. na poziomie 10,10%.</li> <li>• Gmina zlokalizowana na terenie powiatu kętrzyńskiego. Prognozowany spadek liczby ludności do 2050 r. dla tego powiatu jest jednym z najgorszych w regionie i wynosi 23,56%.</li> </ul>

*Źródło: opracowanie własne*



## Rozdział II

Sytuacja województwa w świetle wskaźników  
obszarowych

## 2. Rozdział II – Sytuacja województwa w świetle wskaźników obszarowych

---

Depopulacja jest wielorako powiązana z obszarami, tradycyjnie leżącymi w sferze kompetencji administracji publicznej i będącymi obiektem rozmaitych polityk regionalnych. W niniejszym rozdziale nastąpi próba odtworzenia tych powiązań odwołując się do wybranych statystyk a jednocześnie odsłonić dość złożoną architekturę owych powiązań. Już teraz, tytułem wprowadzenia można pokusić się o wstępną i ogólną charakterystykę wybranych zależności.

W przypadku rynku pracy bezpośrednim skutkiem depopulacji, jeśli na danym terenie ubywa głównie osób w wieku produkcyjnym, jest zmniejszenie się zasobów pracy, co z kolei ma wielorakie konsekwencje dla innych obszarów, w tym zwłaszcza finansów publicznych, które mają udział w podatkach pobieranych na danym terenie, a te są w dużym stopniu związane z wielkością zatrudnienia. Z drugiej strony struktura i wielkość rynku pracy może stać się przyczyną depopulacji, gdy nie odpowiadają one na nadwyżkę podaży zasobów pracy, względnie strukturę wykształcenia i powiązaną z nią strukturę kompetencji. Osoby nieznajdujące zatrudnienia w miejscu zamieszkania zgodnie ze swoimi możliwościami czy aspiracjami rozglądają się za pracą poza nim, decydując się nawet na migracje zagraniczne.

Jeśli chodzi o konsekwencje, jakie depopulacja niesie dla zdrowia publicznego i polityki zdrowotnej to jej zasadniczy wpływ dotyczy zmian w strukturze wiekowej danej populacji, przede wszystkim w kontekście jej starzenia się. Ubytek ludzi w młodszych kategoriach wiekowych, a tym samym statystycznie zdrowszych, zmienia drastycznie proporcje pomiędzy korzystającymi ze świadczeń zdrowotnych a łożącymi na nie. Zmiany demograficzne powodują większe zapotrzebowanie na świadczenia zdrowotne, a równocześnie zmniejszają odsetek osób zawodowo czynnych, które finansują dostęp do ochrony zdrowia. Wymuszają także zmiany w strukturze usług medycznych, które dostosowane być muszą do profilu starzejącej się społeczności.

Największym wyzwaniem, jakie depopulacja niesie dla polityki społecznej i rodzinnej jest kwestia dzietności. Jej wielkość i dynamika uzależniona jest od bardzo wielu czynników w tym między innymi: dostępności instytucji opieki nad małymi dziećmi, elastycznych form zatrudnienia dla młodych matek i ojców, wsparcia socjalnego dla rodzin z dziećmi, poziomu opieki zdrowotnej nad matką i dzieckiem i wielu podobnych udogodnień i zachęt dla strategii prokreacyjnych leżących w gestii obu powiązanych ze sobą polityk.

Depopulacja jako zjawisko ściśle powiązane ze starzeniem się danej populacji tworzy bezpośredni kompleks uwarunkowań dla polityki senioralnej. Wspomniany już kontekst zdrowotny dotyczy konieczności uwzględnienia specyfiki opieki zdrowotnej nad ludźmi w starszym wieku. Ale w zjawisku demograficznego starzenia się populacji można także upatrywać szanse i potencjały, zwłaszcza, gdy spojrzysz się na to zagadnienie w kontekście srebrnej gospodarki oraz faktu, że w obecnych czasach starość niekoniecznie oznacza niesprawność i pogorszenie się kondycji zdrowotnej. Duża grupa mieszkańców w wieku emerytalnym może także stabilizować finanse publiczne i wpływać pozytywnie na gospodarkę w regionie z uwagi na stałość i pewność transferów publicznych, jakie do niej płyną.

Zjawiska depopulacji i starzenia się przekładają się wprost na wielkość i strukturę rynku edukacyjnego. W zależności od poziomu dzietności i liczby osób w wieku przedprodukcyjnym kształtuje się zapotrzebowanie na strukturę oferty edukacyjnej. Z drugiej strony struktura wykształcenia, powiązana z charakterystyką oferty edukacyjnej wpływa na style życia i wzorce

aktywności, co z kolei może się przekładać na poziom dzietności i saldo migracji, a w konsekwencji na skalę i dynamikę depopulacji.

Zmieniający się profil gospodarczy wynikający ze zjawiska depopulacji ma również wpływ na kwestie dostosowania kompetencji pracowników do potrzeb zmieniającego się rynku pracy, co dodatkowo warunkowane jest niższą dostępnością do kształcenia ustawicznego na terenach wiejskich.

Jak już była o tym częściowo wcześniej mowa depopulacja odciska swe piętno na stanie finansów publicznych, wszystkich szczebli, zarówno poprzez zmniejszenie wpływów podatkowych jak i zwiększenie kosztu ponoszonego na utrzymanie infrastruktury usług publicznych. To właśnie na JST spada główny ciężar utrzymania infrastruktury, a z drugiej strony konieczność inwestowania wynika z chęci utrzymania przez dany obszar konkurencyjności pod względem jakości życia mieszkańców. To z kolei generuje dodatkowe koszty, które zmniejszają możliwości inwestycyjne JST.

W obecnej sytuacji koniunkturalnej, gdy wszystkie JST korzystają (w mniejszym lub większym stopniu) z ogólnego wzrostu gospodarczego kraju a dochody JST ciągle wzrastają, negatywne skutki depopulacji jedynie ograniczają rozwój. Sytuacja jednak zmieni się w przypadku zmniejszenia dynamiki wzrostu gospodarczego (co zapewne wcześniej czy później nastąpi) i pogłębienia się skutków depopulacji wraz z realizacją prognoz demograficznych.

Podobnie jak w przypadku edukacji czy zdrowia także sfera kultury może, acz nie musi stać się zakładnikiem presji demograficznych, w tym zjawiska depopulacji. Kurczenie się populacji i jej starzenie się ma bezpośrednie przełożenie na zmniejszenie się popytu na usługi kulturalne i strukturę oferty kulturalnej.

W kwestii wpływu depopulacji na jakość życia w przypadku większości ujętych poprzednio powiązań ten potencjalny bądź realny wpływ już się bezpośrednio lub pośrednio ujawniał, bowiem wiele z wymienionych obszarów ściśle wiąże się z jakością życia: regionalna struktura rynku pracy, polityka rodzinna, opieka senioralna, oferta edukacyjna czy kulturalna.

Istotny wpływ na jakość życia ma jakość środowiska przyrodniczego. Depopulacja może nieść tu dobroczynne skutki obniżając antropopresję wywieraną na środowisko naturalne. W skrajnych przypadkach doprowadzić może do zmiany funkcji gospodarczych danego obszaru.

W zasadniczej części niniejszego rozdziału zarysowane wyżej wpływy zostaną omówione w pogłębiony sposób.



## 2.1. Rynek pracy

Pod względem sytuacji na rynku pracy województwo charakteryzowało się w ostatnich latach wskaźnikami dotyczącymi rynku pracy na poziomie znacznie gorszym, niż średnia krajowa. Na koniec 2018 roku stopa bezrobocia wyniosła 10,4% w stosunku do 5,8% dla Polski i była to wartość najwyższa w kraju. Duże zróżnicowanie występuje również na poziomie powiatów (np. powiat braniewski miał w tym samym okresie stopę bezrobocia na poziomie 21%, a z kolei w mieście Olsztynie wyniosła ona jedynie 3,4%, zaś w powiecie olsztyńskim wyniosła 10,8%). Województwo charakteryzuje się również najniższym przeciętnym wynagrodzeniem brutto na tle kraju, oraz jedną z najniższych liczbą podmiotów gospodarczych na mieszkańca. Z kolei zasoby rynku pracy są stosunkowo młode, niski jest również odsetek kobiet aktywnych zawodowo, co świadczy o całym czasie niewykorzystanym w pełni potencjale regionu.

Biorąc pod uwagę zagadnienie depopulacji, jednym z głównych i w pierwszej kolejności zauważalnych zmian, są zmiany na rynku pracy. Najważniejszą konsekwencją jest kurczenie się potencjalnych i realnych zasobów pracy. Depopulacji towarzyszy szybkie zmniejszanie się liczby ludzi młodych i szybki wzrost liczby seniorów. W rezultacie zmniejsza się i liczba osób w wieku produkcyjnym, a spadek ten z reguły ma trochę bardziej dynamiczny charakter niż zmiana liczby ludności ogółem. W latach 2010 – 2017 zasoby ludności w wieku produkcyjnym województwa warmińsko-mazurskiego zmniejszyły się o niemal 14 tys. osób. W rezultacie powyższych zmian zmniejszą się też zapewne i realne zasoby pracy, albowiem chęć utrzymania tej samej liczby osób aktywnych zawodowo oznaczałaby konieczność podniesienia wskaźnika zatrudnienia, który w województwie warmińsko-mazurskim wzrósł w latach 2010-2017 z 47,90% do 50,20% (przy średniej krajowej na poziomie 53,70%). Oznacza to, iż istnieją jeszcze niewykorzystane rezerwy na regionalnym rynku pracy, jednak ich poziom nie jest zrównoważony terytorialnie, o czym świadczy zróżnicowanie poziomu bezrobocia pomiędzy poszczególnymi powiatami województwa. Największa koncentracja dotyczy północnej części województwa w której występuje bezrobocie strukturalne związane jeszcze ze spuścizną dawnych PGR.

Zwiększenie napływu migrantów zarobkowych (wzrost liczby zezwoleń na pracę z 507 w 2010 roku do 5228) wskazuje, iż pomimo występowania obszarów o stosunkowo wysokiej stopie bezrobocia, region doświadcza deficytu pracowników (zwłaszcza w zakresie prac prostych, jak i robotników przemysłowych). Biorąc jednak pod uwagę skalę krajową, liczba wydanych w 2017 roku w województwie warmińsko-mazurskim pozwoleń na pracę stanowiła jedynie 2,22% ogółu i nie dotyczyła zawodów specjalistycznych czy medycznych (lekarze, pielęgniarki itp.) szczególnie istotnych w zakresie wyzwań depopulacyjnych związanych ze starzeniem, przy czym prawdopodobnie większość obcokrajowców znalazła prace w obszarach intensywnego wzrostu gospodarczego, koncentrującego się w Olsztynie i Elblągu.

Konsekwencją zmian demograficznych są bodźce do długofalowego obniżania się poziomu bezrobocia, choć porównując dane na temat dotychczasowego wyludniania się i poziomu bezrobocia, okazuje się, iż najniższe wartości stopy bezrobocia odnotowuje się na terenach, gdzie spadek ludności jest najmniejszy, natomiast tereny poddane depopulacji generalnie odznaczają się wyższym poziomem bezrobocia, co może być efektem wzajemnego, negatywnego warunkowania się obu czynników. Świadczy to o decydującej roli ogólnego poziomu rozwoju społeczno-gospodarczego dla dynamiki procesów depopulacji. Sytuacja w województwie warmińsko-mazurskim to potwierdza.



Kolejnym, tym razem pośrednim mechanizmem wiążącym depopulację z dynamiką rynku pracy jest fakt, iż spadek liczby ludności automatycznie przekłada się na kurczenie się potencjału konsumpcyjnego danego obszaru. Zmniejsza się bowiem zarówno liczba konsumentów, jak i ogólna wartość dochodów, jakimi dysponują. Postępująca depopulacja może w szczególny sposób uderzać w segmenty popytu, o których mówi się, iż są „kołami zamachowymi gospodarki” – np. budownictwo mieszkaniowe. W sytuacji wyludniania się gwałtownie obniża się popyt na nowe mieszkania, zwłaszcza że wówczas następuje wyraźny wzrost liczby ofert na rynku wtórnym i – co za tym idzie – ich relatywnie niska cena. Przedsiębiorcy budowlani w takiej sytuacji muszą oferować bardziej konkurencyjne ceny, co z kolei oznacza i niskie oferowane płace, i niskie marże. Spadek popytu w budownictwie mieszkaniowym nie jest rekompensowany w obserwowanym w takim wypadku wzroście popytu na usługi remontowe związane z częstszym i tańszym zakupem mieszkań i domów na rynku wtórnym<sup>44</sup>.

Jednak na obecnym etapie nie zaobserwowano aby zjawisko to występowało w masowej skali. Odpowiada za to ogólny wzrost gospodarczy, oraz dodatnie transfery finansowe osób pracujących za granicą Polski.

Jednak niepokojącym zjawiskiem jest samowzmacniający się charakter depopulacji. Wspomniane powyżej obniżanie się skłonności do inwestowania na terenach wyludniających się prowadzi do pojawiania się niższej liczby atrakcyjnych ofert pracy, co skłania lepiej wykształcone lub posiadające wyższe aspiracje zawodowe i dochodowe jednostki do poszukiwania pracy i miejsca zamieszkania gdzie indziej.

Warto mieć jednak na uwadze, iż konsekwencje depopulacji dla rynku pracy w obszarze dostępu do pracowników są rekompensowane napływem pracowników z innych krajów oraz reemigracji. W niedalekiej przyszłości zaczną się jednak prawdopodobnie wyczerpywać potencjał migracyjny Ukrainy czy Białorusi. Kraje te również będą musiały mierzyć się z niekorzystnymi zmianami w strukturze wieku oraz z procesami depopulacji.

Ponadto procesy automatyzacji i robotyzacji pracy mogą w przyszłości stanowić częściowe rozwiązanie problemu rosnącego niedoboru pracowników. Jednak dopóki zatrudnienie człowieka będzie znacznie bardziej opłacalne niż wdrażanie przełomowych rozwiązań technologicznych, dopóty roboty nie będą stanowiły dla pracowników zagrożenia związanego z substytucją. Jednocześnie Polska (podobnie jak większość państw regionu) nie jest przygotowana na zmiany, jakie mogą być efektem rozwoju gospodarki 4.0. Najwięcej uwagi wymagają zmiany w przepisach prawa pracy, w polityce rynku pracy, w polityce edukacyjnej, jak również w przepisach regulujących system zabezpieczenia społecznego. Potrzebne są konkretne działania, zmierzające do uelastycznienia pracy, z jednoczesną gwarancją bezpieczeństwa pracowników na rynku pracy<sup>45</sup>.

Biorąc pod uwagę przeprowadzoną analizę korelacji poszczególnych wskaźników dotyczących rynku pracy<sup>46</sup> z wskaźnikami dotyczącymi depopulacji można stwierdzić, iż poza oczywistymi korelacjami dotyczącymi udziału poszczególnych grup funkcjonalnych ludności w analizowanych zmiennych, można stwierdzić następujące zależności:

---

<sup>44</sup> Piotr Szukalski „Depopulacja – konsekwencje dla rynku pracy” w Rynek Pracy nr 1/2017 (160)

<sup>45</sup> „Roboty rozwiążą problemy rynku pracy?” w Polska2041- kierunek gospodarka. [www.polska2041.pl/spoleczenstwo/news-roboty-rozwiaza-problemy-ryнку-pracy](http://www.polska2041.pl/spoleczenstwo/news-roboty-rozwiaza-problemy-ryнку-pracy)

<sup>46</sup> Zarówno dla wskaźników na poziomie gminy, powiatu i województwa zaobserwowano podobne zależności.

- Saldo migracji jest ujemnie skorelowane ze wskaźnikami dotyczącymi bezrobocia a silna pozytywna korelacja występuje dla wskaźników zatrudnienia oraz poziomu wynagrodzenia. Świadczy to o fakcie, iż migracja występuje głównie do obszarów o wysokim potencjale ekonomicznym, dlatego też prawdopodobnie nie będzie odpowiedzią na problemy rynku pracy na obszarach słabo rozwiniętych objętych depopulacją (nie dotyczy to miast, w których depopulacja ma charakter suburbanizacji);
- Ludność w wieku poprodukcyjnym składać się będzie w większej części z kobiet;
- Przyrost naturalny jest ściśle skorelowany z odsetkiem ludności w wieku przedprodukcyjnym a ujemnie skorelowany z odsetkiem ludności w wieku poprodukcyjnym, co w przypadku starzejących się rynków pracy powoduje dalsze pogłębianie się problemu depopulacji;
- Prognozowana zmiana stanu ludności jest pozytywnie skorelowana z takimi wskaźnikami: jak przeciętne miesięczne wynagrodzenia brutto, liczbą przedsiębiorstw oraz wskaźnikami zatrudnienia.

Ogólny wniosek jest w tym przypadku taki, że silne, lokalne rynki pracy związane ze strefami funkcjonalnymi Olsztyna czy Elbląga mają zdecydowanie większy potencjał do radzenia sobie z problemem depopulacji. Wynika to zarówno z większej możliwości pozyskania zasobów zewnętrznych dla rynku pracy poprzez migrację (zarówno krajową jak i zagraniczną), jak również zdecydowanie łatwiej jest zachęcić ludzi młodych do pozostania na danym terenie. Z kolei w przypadku depopulacji na lokalnych rynkach pracy o słabym potencjale zaobserwować można zapewne większą zależność od dotychczas istniejących podmiotów gospodarczych, jak i swoiste „zasklepienie się” lokalnej gospodarki, przy czym na tych terenach nieaktywne zasoby rynku pracy wciąż występują i możliwe są do aktywizacji.

W zakresie oddziaływania rynku pracy na inne analizowane obszary warto zwrócić uwagę, na horyzontalny charakter ich powiązań. Biorąc pod uwagę zawody deficytowe w województwie warmińsko-mazurskim, występowanie deficytów na rynku pracy będzie miało największy wpływ na obszary zdrowia (pielęgniarki i położne, lekarze, ) i polityki senioralnej (opiekunowie osoby starszej lub niepełnosprawnej, fizjoterapeuci i masażyści). Natomiast prawdopodobnie nie wpłynie na obszar edukacji, aczkolwiek nadwyżka w zawodach tej kategorii również się zmniejsza. Znaczące jest jednak, iż liczba zawodów nadwyżkowych od 2016 roku systematycznie spada (z 18 do 1) a deficytowych rośnie (z 14 do 30), co świadczy o zmniejszaniu się rezerw rynku pracy w województwie.

Zmieniający się profil gospodarczy wynikający ze zjawiska depopulacji ma również wpływ na kwestie dostosowania kompetencji pracowników do potrzeb zmieniającego się rynku pracy, co dodatkowo warunkowane jest niższą dostępnością do kształcenia ustawicznego na terenach wiejskich. Większość instytucji szkoleniowych województwa działa na terenach gdzie aktywność gospodarcza jest wysoka. Również mniejsza jest skłonność do zmiany zawodu w przypadku pracowników z niższym wykształceniem, pracujących w bardziej „tradycyjnych” branżach, które dominują w powiatach w których zagrożenie depopulacją jest w województwie warmińsko-mazurskim największe



## 2.2. Zdrowie

Zdrowie ludności jest ważnym czynnikiem wpływającym na konkurencyjność gospodarki, dobrobyt regionu i jego mieszkańców. W najbliższych latach niezbędna jest zmiana sposobu myślenia o zdrowiu i jego ochronie. Konieczne jest przekierowanie działań z dotychczas skoncentrowanych na medycynie naprawczej do profilaktyki i prewencji. Ma to zwłaszcza znaczenie w analizowanym kontekście depopulacji, gdyż biorąc pod uwagę prognozy w zakresie zmiany struktury demograficznej społeczeństwa, od prowadzonej polityki zdrowotnej zależy czy przyszłe pokolenia ludzi starszych będą stanowiły zasób ludzki możliwy do wykorzystania (w sytuacji zachowania dobrego zdrowia i poziomu aktywności), czy też będą jedynie obciążeniem dla kurczącej się liczby osób aktywnych zawodowo.

Sytuacja zdrowotna w województwie warmińsko-mazurskim nie odbiega znacząco od przeciętnej w Polsce zarówno pod względem wyposażenia w infrastrukturę, jak i danych epidemiologicznych (w przypadku większości<sup>47</sup> danych epidemiologicznych, wskaźniki są nawet lepsze niż średnie w kraju). Problemem jest nierównomierny rozkład infrastruktury służby zdrowia i utrudniony dostęp z terenów peryferyjnych województwa. Niestety, na tle większości krajów UE, Polska charakteryzuje się wysokim poziomem niezaspokojenia potrzeb zdrowotnych, czego najbardziej widocznym przykładem są długie kolejki do lekarzy specjalistów. Można zatem wnioskować, że obszar ochrony zdrowia wymaga dalszych zmian mających na celu dopasowanie do wyzwań związanych z depopulacją.

Zmiany demograficzne powodują większe zapotrzebowanie na specyficzne świadczenia zdrowotne, a równocześnie zmniejszają odsetek osób zawodowo czynnych, które muszą sfinansować dostęp do ochrony zdrowia dla całego społeczeństwa. Wobec powyższego, konieczne jest podjęcie intensywnych działań mających na celu dostosowanie sektora ochrony zdrowia do skuteczniejszej profilaktyki, leczenia na większą skalę ludzi starszych i podniesienia efektywności funkcjonowania systemu ochrony zdrowia, aby posiadane zasoby były wykorzystywane w sposób optymalny<sup>48</sup>. Wobec rosnącego zapotrzebowania na świadczenia zdrowotne związane ze starzeniem się ludności oraz wyzwaniem w zakresie ich finansowania, kwestia efektywności wykorzystania wszelkich zasobów będzie zyskiwała na znaczeniu, niezależnie od tego, czy będziemy mówić o zasobach publicznych, czy prywatnych.

Główną konsekwencją depopulacji dla obszaru zdrowia jest zmiana profilu świadczonych usług medycznych w związku ze zmieniającą się sytuacją epidemiologiczną. Główne potrzeby zdrowotne starzejącego się polskiego społeczeństwa związane są z chorobami układu sercowo-naczyniowego (z uwzględnieniem udarów mózgu), chorobami nowotworowymi, chorobami neurologicznymi, cukrzycą, a także chorobami oczu oraz koniecznością zapewnienia odpowiedniego poziomu opieki domowej.

Finansowanie infrastruktury i sprzętu medycznego (zwłaszcza ze środków publicznych), musi być skoordynowane z potrzebami zdrowotnymi i możliwością ich zaspokojenia w ramach zmieniającej się struktury ludności. Z drugiej strony dostępność infrastruktury medycznej jest jednym

---

<sup>47</sup> Chodzi w szczególności o: choroby układu krążenia (w tym zgony kobiet, mężczyzn i ogółem, również na 100 tys. osób), zgony z powodu nowotworów (w tym złośliwych) ogółem na 100 tys. ludności, zgony kobiet z powodu nowotworu złośliwego sutka na 100 tys. kobiet, zgony kobiet z powodu nowotworu szyjki macicy na 100 tys. kobiet,

<sup>48</sup> Zdrowie priorytetem politycznym państwa – analiza i rekomendacje. Instytut Ochrony Zdrowia. Warszawa 2013

z wyznaczników jakości życia na danym terytorium, przez co racjonalizacja (od strony efektywności kosztowej) systemu ochrony zdrowia (np. poprzez likwidacje i łączenie szpitali), może być kolejnym bodźcem przyspieszającym depopulację.

Analiza korelacji wybranych w ramach badania wskaźników dotyczących obszaru zdrowia z wskaźnikami dotyczącymi demografii wskazuje na następujące prawidłowości:

- Brak powiązania sytuacji w obszarze zdrowia z saldem migracji, co świadczy o tym, iż przyczyny migracji mają charakter w przeważnej mierze ekonomiczny;
- Wraz ze wzrostem wskaźnika starości rośnie liczba potrzebnych łóżek szpitalnych na 100 tys. mieszkańców, co również jest silnie powiązane ze wzrostem liczby zgonów (zwłaszcza na choroby układu krążenia);
- Wysoki przyrost naturalny jest pozytywnie skorelowany z przewidywaną długością życia mężczyzn (zwłaszcza do 45 roku życia). Może świadczyć to o zmianie modelu zachowań zdrowotnych mężczyzn, którzy zakładają rodziny<sup>49</sup>.

W przypadku obszaru zdrowia większość danych dotyczyła poziomu województwa. W przypadku danych możliwych do analizy na poziomie gminy lub powiatu (dotyczyły liczby łóżek w szpitalach i liczby zgonów) potwierdziła się pozytywna korelacja pomiędzy wzrostem wskaźnika starości a liczbą zgonów i zapotrzebowaniem na łóżka szpitalne, co łatwo wytłumaczyć pogarszaniem się stanu zdrowia starzejącej się populacji. Korelacje świadczą iż na skutek starzenia się społeczeństwa mamy do czynienia z pogorszeniem stanu zdrowia i zwiększoną liczbą zgonów.

W kontekście potrzeby zwiększania efektywności systemu ochrony zdrowia, wprowadzenie rozwiązań, które w konsekwencji doprowadzą do zmniejszenia liczby łóżek szpitalnych jest jak najbardziej pożądane. Działania możliwe do realizacji to w głównej mierze deinstytucjonalizacja części usług medycznych (usługi asystenckie i opiekuńcze) i świadczenie ich w środowisku lokalnym w formach ambulatoryjnych, czy też w domu pacjenta.

Warto również myśleć o zdrowiu jako o inwestycji w kapitał ludzki. Szereg opracowań wskazuje, że zdrowie wzmacnia wzrost gospodarczy, wpływa na wydajność pracy i aktywność zawodową. Np. dokument „Investing in Health<sup>50</sup>” zwraca uwagę na problem starzejących się Europejczyków oraz wynikające z niego oczekiwania w zakresie opieki medycznej i społecznej, a także usług służących zdrowiu. Warto zwrócić uwagę iż w województwie warmińsko-mazurskim nie funkcjonował w badanym okresie żaden oddział geriatryczny, co jest jedynym takim przypadkiem w Polsce.

Zaspokojenie potrzeb seniorów wymagać będzie nawet 8 mln nowych miejsc pracy w krajach UE co wyraźnie wskazuje na ścisłe powiązanie obszaru zdrowia z pozostałymi analizowanymi obszarami, a w szczególności z rynkiem pracy na którym już widać w województwie warmińsko-mazurskim poważny deficyt pracowników ochrony zdrowia.

---

<sup>49</sup> Jedną z głównych przyczyn niższej długości życia mężczyzn jest mniejsza dbałość o zdrowie, co najbardziej znaczące jest w przypadku osób z niższym wykształceniem

<sup>50</sup> Europejska polityka zdrowotna a polityki narodowe, A. Ryś, Komisja Europejska Dyrekcja Generalna ds. Zdrowia i Konsumentów, Szczyt Zdrowia, Warszawa 2013.



### 2.3. Polityka społeczna i rodzinna

Analizowana literatura przedmiotu wyraźnie wskazuje na fakt, iż zmiany demograficzne mają wpływ na wielkość i strukturę poszczególnych rodzin, a w konsekwencji na ich zdolności do realizacji różnorodnych funkcji przypisanych tej instytucji społecznej, przede wszystkim funkcji pielęgnacyjno-opiekuńczych wobec słabszych członków. Masowe wyjazdy osób w sile wieku i zmniejszanie się liczby osób młodych samoistnie przekłada się na obniżanie potencjału wsparcia i potencjału opiekuńczego rodzin. Jest to szczególnie istotne w przypadku środowisk wielkomiejskich, które same z siebie są pod względem tych potencjałów słabsze z uwagi na częstszą małodziejność, bezdzietność, rozwody, mniej zobowiązujące formy życia rodzinnego (związki nieformalne, konkubinaty itp.). W takim przypadku narasta konieczność „zastępowania” - zgodnie z zasadą subsydiarności - brakującego wsparcia rodzinnego tym publicznym, a zatem zwiększają się koszty dostarczania przez samorządy usług społecznych swym mieszkańcom<sup>51</sup>.

Do głównych obszarów w zakresie polityki społecznej ujętych w ramach niniejszego rozdziału zalicza się kwestie dostępu do infrastruktury wychowawczej (żłobki i przedszkola), sytuację materialną gospodarstw domowych oraz korzystanie z pomocy społecznej.

Pod względem sytuacji społecznej województwo warmińsko-mazurskie (podobnie jak w przypadku innych województw) notuje systematyczną poprawę wartości wskaźników, związanych z tym obszarem, które w większości przypadków są nieco niższe niż średnia krajowa. Ponieważ w województwie zmalało bezrobocie, zmniejszyła się także liczba osób korzystających z pomocy społecznej z powodu bezrobocia, jednak pozostaje ono główną przyczyną korzystania z pomocy. Najczęściej z usług OPS klienci korzystają z powodu ubóstwa, długotrwałej lub ciężkiej choroby oraz niepełnosprawności, ale również z powodu niskich dochodów.

Z dużym prawdopodobieństwem można stwierdzić, że czynnikami, które w największym stopniu przyczyniły się do poprawy sytuacji materialnej gospodarstw domowych oraz spadku zasięgu ubóstwa skrajnego i relatywnego w 2017 r. były: wzrost wynagrodzeń, spadek bezrobocia, a w przypadku rodzin z dziećmi świadczenie wychowawcze Rodzina 500 plus. W przypadku ubóstwa ustawowego wpływ na zmniejszenie się jego zasięgu miała natomiast nie tylko poprawa sytuacji materialnej gospodarstw domowych, lecz dodatkowo również fakt, iż od IV kwartału 2015 r. nie zmieniał się poziom granic tego typu ubóstwa.

Odpowiednia liczebność oraz właściwa struktura zasobów kadrowych jednostek organizacyjnych pomocy społecznej ma duże znaczenie dla skutecznej realizacji zadań wynikających z ustawy o pomocy społecznej. Kluczową grupę osób zatrudnionych w ośrodkach pomocy społecznej stanowią pracownicy socjalni. Wartość wskaźnika liczby mieszkańców gminy przypadających na 1 pracownika socjalnego OPS jest zazwyczaj korzystniejsza w powiatach grodzkich niż w ziemskich. Warto zwrócić uwagę, iż część (około 20%) podmiotów pomocy społecznej nie spełniała w 2018<sup>52</sup> zakładanych w ustawie warunków dotyczących liczby ludności/środowisk przypadających na 1 pracownika socjalnego. W tym przypadku można mówić o pozytywnych aspektach depopulacji w zakresie polityki społecznej, gdyż spada obciążenie pracowników socjalnych. Część autorów wskazuje również, iż depopulacja za pośrednictwem zmiany struktury wieku i starzenia się ludności pozytywnie będzie

<sup>51</sup> Za: Piotr Szukalski – Depopulacja w Problemy społeczne, Polityka społeczna w regionie łódzkim zeszyt 15. ROPS Łódź 2015

<sup>52</sup> OCENA ZASOBÓW POMOCY SPOŁECZNEJ. MRPIPS 2018.

również wpływać na jakość życia, w tym poczucie bezpieczeństwa. Analiza profilu przestępczości ze względu na wiek wskazuje jednoznacznie na zmniejszającą się częstość przestępstw, zwłaszcza związanych z zachowaniami agresywnymi, wraz z podwyższaniem się wieku potencjalnych sprawców, czyli ogółu ludności<sup>53</sup>. Pewnym potwierdzeniem tych tez mogą być wyniki przeprowadzonych analiz wskaźników. Spadek wartości wskaźników: „przyznanie pomocy rodzinie z uwagi na potrzebę ochrony macierzyństwa” oraz „przyznanie pomocy rodzinie z uwagi na przemoc w rodzinie” są istotnie skorelowane ujemnie ze wskaźnikiem starości.

W przypadku wskaźnika dotyczącego salda migracji jest on pozytywnie skorelowany z liczbą miejsc w żłobkach i przedszkolach oraz dochodem rozporządzalnym na osobę, natomiast korelacja ujemna wystąpiła w związku ze wskaźnikiem dot. liczby osób korzystających z pomocy społecznej na 10 tys. mieszkańców (w tym w szczególności z pomocą związaną z bezrobociem). Wskaźnik migracji jest mocno skorelowany z analizowanym w tym obszarze wskaźnikiem dotyczącym współczynnika dzietności. Świadczy to o fakcie, iż migracja występuje głównie do obszarów o wysokim potencjale ekonomicznym i społecznym, dlatego też prawdopodobnie nie będzie odpowiedzią na problemy obszarów słabo rozwiniętych, objętych depopulacją.

Wskaźnik obciążenia demograficznego jest również skorelowany ujemnie z granicą ubóstwa (zarówno skrajnego, jak i relatywnego), co może świadczyć o mniejszym potencjale ekonomicznym starzejącej się populacji z uwagi na niższy poziom życia.

Z kolei przyrost naturalny nie jest w świetle przeprowadzonej analizy w żaden istotny sposób powiązany z analizowanymi wskaźnikami społecznymi (z wyjątkiem oczywistych korelacji z liczbą emerytów i dzietnością). Podobnie, jak prognozowana zmiana stanu ludności, dla której jedyną istotną korelacją pozytywną była ta związana ze wskaźnikiem uprzedzszkolnienia. Świadczy to o istotnej roli infrastruktury społecznej w zakresie podejmowania decyzji prokreacyjnych.

Analizując wyzwania związane z prowadzeniem polityki społecznej związane z depopulacją, należy również wspomnieć o konsekwencjach, jakie dla systemu pomocy społecznej będzie miało przewidywane starzenie się społeczeństwa. Główną kwestią, powiązaną zarówno z obszarem zdrowia, jak i finansów JST, jest obszar zapewnienia wsparcia opiekuńczego i asystenckiego osobom starszym

i niepełnosprawnym. Biorąc pod uwagę fakt, iż obecnie poziom dostępu do tego typu usług jest niewystarczający, należy przewidywać, iż sytuacja ta będzie się pogarszać. Równie istotny może być w tym kontekście również deficyt na rynku pracy dotyczący opiekunów i asystentów.

---

<sup>53</sup> Piotr Szukalski – Depopulacja w Problemy społeczne, Polityka społeczna w regionie łódzkim zeszyt 15. ROPS Łódź 2015



## 2.4. Polityka senioralna / srebrna gospodarka

Polityka senioralna to działania administracji publicznej wszystkich szczebli oraz innych organizacji i instytucji, które realizują zadania i inicjatywy kształtujące warunki godnego i zdrowego starzenia się. W działaniach publicznych realizowanych z myślą o zróżnicowanej społeczności osób w tzw. trzecim wieku wyraźnie widać następujące priorytety:

- utrzymanie samodzielności osób starszych;
- zapewnienie warunków do aktywności własnej seniorów i wobec innych;
- kształtowanie sposobu myślenia o osobach starszych, starości, relacjach międzypokoleniowych.

Działania na rzecz samodzielności odnoszą się w dużym zakresie do organizacji systemu opieki zdrowotnej: zapewnienia porady właściwej dla osób starszych oraz promocji zdrowego trybu życia i dostępu do geriatrici. Chodzi zatem o to, by dostarczać informacji umożliwiających lepsze panowanie nad własnym zdrowiem, a tym samym zmniejszających prawdopodobieństwo pojawienia się problemów.

Ważne jest również dostarczanie informacji o „protezach cywilizacyjnych”, czyli technicznych i organizacyjnych udogodnieniach umożliwiających zastąpienie utraconej sprawności, a w skrajnej postaci dostarczanie usług opiekuńczo-pielęgnacyjnych pozwalających mieszkać w dotychczasowym miejscu. W tym miejscu również wspomnieć należy o teleopiece jako alternatywie dla klasycznych usług opiekuńczych.

W zakresie aktywności własnej, warto wspomnieć o trzech typach usług rozwijających seniorów: edukacyjnych, kulturalnych i rekreacyjno-sportowych. W tym przypadku władze regionalne najczęściej wspierają finansowo i logistycznie podmioty realizujące takie usługi: organizacje pozarządowe działające na rzecz seniorów i podmioty oferujące usługi turystyczne, sportowe czy rehabilitacyjne. W województwie warmińsko-mazurskim funkcjonowało w 2017 roku 71 obiektów

Natomiast aktywność wobec innych to najczęściej działania wspierające wolontariat lub samoorganizacja seniorów. Umożliwiają one pomoc wewnątrzpokoleniową, a także wsparcie międzypokoleniowe. Warto, by inspirowały również do aktywności obywatelskiej.

Ostatni obszar odnosi się do kształtowania sposobu myślenia o seniorach, starości i relacjach międzypokoleniowych. W praktyce działania skupiają się na ograniczaniu ageizmu, czyli zmniejszaniu uprzedzeń, stereotypów, a przede wszystkim dyskryminacji ze względu na wiek poprzez kampanie społeczne. Budują też poczucie odpowiedzialności międzypokoleniowej, wskazując na współzależności między osobami w różnym wieku, ułatwiając wolontariat senioralny, promując uczestnictwo osób starszych w zreszeniach obywatelskich i srebrną gospodarkę.

W województwie warmińsko-mazurskim w ostatnich latach zaobserwować można wzrost liczby zakładów opiekuńczo-leczniczych (z 11 do 15) jednak ich liczba na 100 tys. ludności była niższa niż średnia w kraju (10 miejsce). W danych BDL funkcjonuje od 2010 pięć zakładów pielęgnacyjno-opiekuńczych (ze 161 w kraju). W województwie działało w 2017 roku 71 (przy 68 działających w 2011 roku) Placówki i organizacje aktywizujące seniorów (kluby, Uniwersytety Trzeciego Wieku), co w przeliczeniu na liczbę mieszkańców było 10 pozycją w kraju. Z drugiej strony liczba mieszkańców placówek stacjonarnej pomocy społecznej (w tym Domów Pomocy Społecznej) na 100 tys. ludności była na trzeciej pozycji w kraju, przy niewielkiej liczbie bezwzględnej (która jednak systematycznie

rośnie od 2011 roku), wynoszącej 5076 osób (4,65 % w skali kraju). Liczba pacjentów w zakładach opiekuńczo-leczniczych na 100 tys. ludności była przeciętna (7 pozycja w kraju).

W zakresie analizowanych wskaźników statystycznych jedynie wskaźnik dotyczący współczynnika obciążenia demograficznego osobami starszymi jest ściśle skorelowany ze wskaźnikami demograficznymi (zarówno w przypadku województw, powiatów jak i gmin). Mniej wyraźna korelacja o charakterze ujemnym pojawiła się w stosunku do wskaźnika przyrostu naturalnego i prognozowanej liczby mieszkańców.

Wiadomym jest, że starsze pokolenie podlega specjalnym wzorcom konsumpcji i stylu życia. Ma również określone potrzeby w zakresie opieki i zdrowia, które z kolei wymagają dostosowania systemów opieki zdrowotnej. Ponadto rosnąca liczba emerytów w połączeniu z kurcząca się liczbą ludności aktywnej zawodowo i spadkiem współczynnika urodzeń ma wyraźny wpływ na finansowanie systemów zabezpieczenia społecznego i opieki zdrowotnej.

W interesie województw starzejących się leży prowadzenie polityki zwiększającej „społeczną produktywność” seniorów. Chodzi o to, że aktywni seniorzy nie tylko obniżają koszty opieki zdrowotnej, związanej z nimi samymi (są zdrowsi, bo aktywni), lecz także wspomagają innych, a przy okazji – „system społeczny” poprzez wolontariat, opiekę nad bliskimi, opiekę nad sąsiadami. Regiony powinny zatem promować wzorce aktywnej i społecznie użytecznej starości. Społeczna produktywność definiowana jest jako „każda aktywność, która wytwarza dobra i usługi, niezależnie czy opłacana czy nie, włączając taką aktywność jak praca domowa, opieka nad dziećmi, wolontariat, pomoc rodzinie i przyjaciołom<sup>54</sup>”

Rolą JST jest przede wszystkim – pomijając finansowanie niektórych form polityki senioralnej dzięki środkom własnym i inijnym – dostarczanie przykładów dobrych praktyk i innowacji społecznych, czyli działań, które umożliwiają lepsze osiągnięcie założonych celów. Chodzi o upowszechnianie informacji o rozwiązaniach, które przyniosły pożądane rezultaty w innych miejscach lub które są możliwe do wdrożenia.

---

<sup>54</sup> Piotr Szukalski - Intelktualne źródła koncepcji aktywnego starzenia się. W MAŁOPOLSKIE STUDIA REGIONALNE nr 2-3/31-32/2014



## 2.5. Edukacja i szkolnictwo wyższe



Edukacja pozostaje w ścisłym związku z sytuacją demograficzną województwa. Zależności między tymi sferami mają charakter dwustronny: z jednej strony sytuacja demograficzna określa możliwości edukacyjne, a z drugiej warunki edukacyjne, jakość oraz skuteczność kształcenia wskazuje na atrakcyjność miejsca zamieszkania jako miejsca dobrej edukacji z punktu widzenia rodziców, którzy rozważają podjęcie decyzji na temat dalszych losów edukacyjnych swojego dziecka. Można uznać, że jest to jeden z ważniejszych czynników określających warunki podjęcia decyzji o pozostaniu lub emigracji z dotychczasowego miejsca zamieszkania.

Pozytywna sytuacja demograficzna, a zwłaszcza wysoka liczba dzieci w wieku szkolnym wpływa na możliwość stworzenia atrakcyjnych warunków realizacji obowiązku szkolnego przez samorzady. Już sama liczba uczniów wpływa na wysokość subwencji oświatowej otrzymywaną przez samorzady, co bezpośrednio wpływa na dostępność edukacji, strukturę placówek oświatowych oraz ich wyposażenie.

Województwo warmińsko-mazurskie charakteryzuje się bardzo niskim wskaźnikiem dotyczącym liczby dzieci w żłobkach i klubach dziecięcych na 1000 dzieci w wieku do lat 3 (57). Jest to najniższy wskaźnik w Polsce spośród wszystkich województw. Za to województwo charakteryzuje wysoki wskaźnik dotyczący liczby dzieci w placówkach wychowania przedszkolnego na 1000 dzieci w wieku 3-5 lat (892), który plasuje województwo na trzecim miejscu w kraju po województwie mazowieckim (916) i opolskim (897).

Wskaźniki te świadczą o dobrej infrastrukturze przedszkolnej, wybiegającej ponad średnią krajową. Można przypuszczać, że ta infrastruktura została w części „odziedziczona” z wcześniejszego okresu, kiedy liczba dzieci w wieku przedszkolnym była wyższa oraz z podejmowanych działań samorządów, a także z podejmowanych działań inwestycyjnych (Program Maluch, Maluch Plus) oraz wpływu działań EFS skierowanych na rozwój edukacji na tym etapie<sup>55</sup>. Taka sytuacja, poza województwem mazowieckim i dolnośląskim, dotyczy także pozostałych województw zagrożonych wysoką depopulacją.

Wskaźnik dotyczący liczby uczniów szkół podstawowych przypadających na 10 tys. ludności jest najsilniej statystycznie powiązany ze zmiennymi charakteryzującymi sytuację demograficzną w województwach. Generalnie występuje ujemna zależność między tym wskaźnikiem a wskaźnikiem starości oraz wskaźnikiem charakteryzującym liczbę ludności w wieku poprodukcyjnym na 100 osób w wieku produkcyjnym. Oznacza to, że im mniej jest osób w wieku poprodukcyjnym, tym korzystniejszy jest wskaźnik określający liczbę uczniów w stosunku do liczby ludności ogółem.

Zasada ta ma potwierdzenie w danych dotyczących województwa warmińsko-mazurskiego, gdyż liczba uczniów szkół podstawowych wynosi 5,2, co plasuje to województwo na 5 miejscu w kraju.

Z kolei związku pomiędzy saldem migracji a wskazanym wskaźnikiem liczby uczniów szkół podstawowych ma charakter dodatni, co oznacza, że wzrostowi bądź spadkowi jednego wskaźnika towarzyszy wzrost lub spadek drugiego. Zależność ma więc charakter wprost proporcjonalny. W przypadku województwa warmińsko-mazurskiego oznacza to, że liczba uczniów przypadająca na 10 tys. ludności jest tym wyższa, im wyższe jest saldo migracji. Wskaźnik ten obrazuje więc dość

---

<sup>55</sup> Jednym z kryteriów wyboru projektów w ramach EFS w tym obszarze interwencji, było kierowanie wsparcia na obszary o niskim poziomie uprzedzszkolnienia.

oczywistą zależność pomiędzy wzrostem liczby imigrantów a wzrostem liczby uczniów w szkołach. Zależność ta oznacza, że imigrantami są najczęściej ludzie młodzi w wieku rozrodczym. W przypadku województwa warmińsko-mazurskiego ta zależność oznacza, że ujemnemu saldu migracji towarzyszy spadek liczby uczniów w szkołach podstawowych. Oznacza to, że z województwa emigrują osoby w wieku rozrodczym.

Sieć szkół gimnazjalnych, choć ulega likwidacji, bardzo dobrze ilustruje problemy depopulacyjne na obszarach wiejskich i peryferyjnych. Dość często występuje w województwie sytuacja, gdy dla większości gmin w powiecie wskaźnik skolaryzacji netto dla gimnazjów jest w granicach 40-60, a w jednej – dwóch gminach, wskaźnik ten jest znacznie powyżej 100.

Dobrym przykładem ilustrującym taką sytuację jest powiat bartoszycki. Gmina Górowo Iławeckie (M) charakteryzuje się wskaźnikiem skolaryzacji netto dla gimnazjów na najwyższym w województwie poziomie (204), zaś poza Górowem jedynie w Bartoszycach wskaźnik skolaryzacji jest nieco powyżej 100, zaś w pozostałych gminach wskaźniki są dużo niższe. Oznacza to, że uczniowie dojeżdżają do gimnazjów poza gminę swego miejsca zamieszkania. Zjawisko ma charakter powszechny, ale w województwie warmińsko-mazurskim przybiera szczególnie silną skalę.

Podobny charakter ma istotna statystycznie zależność pomiędzy saldem migracji a liczbą dorosłych uczestniczących w różnych formach kształcenia. Także w tym przypadku, niższym wartościom od przeciętnej krajowej dotyczącej imigracji towarzyszą niższe od krajowej wartości dotyczące kształcenia osób dorosłych<sup>56</sup>.

W przypadku województwa warmińsko-mazurskiego wskaźnik dotyczący edukacji dorosłych jest na niskim poziomie i plasuje województwo na 13 miejscu w kraju.

Wreszcie, w odniesieniu do zdawalności matur, sytuacja województwa jest najgorsza w kraju. Warmińsko-mazurskie jest pod tym względem na ostatnim miejscu, ze wskaźnikiem 74,1%.

Zmienna ta nie koreluje w sposób istotny ze zmiennymi charakteryzującymi sytuację demograficzną, ale można pośrednio wskazać na wpływ tego wskaźnika na podejmowane przez mieszkańców Warmii i Mazur decyzje o emigracji. Generalnie bowiem, oczekiwania i wyobrażenia rodziców są konfrontowane z rzeczywistą oraz subiektywną oceną warunków edukacyjnych stwarzanych w miejscu zamieszkania, co stanowi ważny czynnik określający decyzję o emigracji lub pozostaniu w dotychczasowym miejscu zamieszkania.

Dla rodziców inwestowanie w edukację swoich dzieci jest ważną wartością, gdyż są przeświadczeni, iż wyższy poziom osiągnięć edukacyjnych zwiększa szansę na karierę dzieci w przyszłej pracy<sup>57</sup>. Dzieci nabywają kapitał edukacyjny, który jest efektem silnych związków między rodzajem wykształcenia, a przyszłą pozycją zawodową.

Interesujące procesy dotyczą uzyskiwania wyższego wykształcenia. Jeszcze w 2010 roku w województwie warmińsko-mazurskim absolwentów z wyższym wykształceniem było 99 na 10 tys. ludności, ale już w 2017 roku absolwentów szkół wyższych było tylko 67. Niższe wartości dotyczą tylko województwa lubuskiego. W tym okresie w wielu województwach wskaźnik ten wzrósł lub spadł nieznacznie.

---

<sup>56</sup> Stępień S., Poszwa G., Edukacja jako istotny składnik kapitału wpływającego na zróżnicowanie regionalne, Roczniki Ekonomiczne Kujawsko-Pomorskiej Szkoły Wyższej w Bydgoszczy, 2016/ 9, s. 447-476.

<sup>57</sup> K. Meier, Social Context, Management, and Organizational Performance: When human capital and social capital serve as substitutes, 2014.

Inną istotną zależnością statystyczną jest relacja pomiędzy liczbą studentów a saldem migracji oraz prognozowaną zmianą stanu ludności. Zależności te są dodatnie, co oznacza, że wzrostowi wartości jednej zmiennej towarzyszy wzrost wartości drugiej zmiennej. Oznacza to, że wysokiemu przyrostowi liczby ludności oraz wysokiemu wskaźnikowi prognozowanej liczby ludności towarzyszy wzrost liczby studentów. W przypadku województwa warmińsko-mazurskiego związek między tymi zmiennymi opiera się na niskich wartościach: niskim wartościom salda migracji oraz prognozowanej liczby ludności towarzyszy niska liczba studentów.

Interesujący jest także dla województw zagrożonych wysoką depopulacją wysoki wskaźnik liczby uczniów szkół podstawowych przypadających na 10 tys. mieszkańców. Najwyższy wskaźnik w kraju dotyczy województwa warmińsko-mazurskiego, w którym na 10 tys. mieszkańców przypada 9,06 uczniów szkół podstawowych.



## 2.6. Kultura

Kultura rozumiana najszerszej m.in. jako rozpowszechnione na danym obszarze, kultywowane z pokolenia na pokolenie wzory dotyczące małżeństwa, rodziny czy strategii prokreacyjnych ma zasadnicze znaczenie dla kwestii demograficznych. Z kolei za transmisję wzorów kulturowych w węższym sensie, rozumianych jako wzory konsumpcji kulturowej odpowiada przede wszystkim rodzina. To właśnie rodzina określa styl życia i proponowany jej model, co następuje w procesie socjalizacji, który obejmuje hierarchie wartości dotyczącej wielkości rodziny, jej struktury oraz sposobu spędzania wolnego czasu.

Analizowane wskaźniki dotyczyły głównie uczestnictwa w kulturze: dostępności domów i ośrodków kultury, klubów i świetlic, organizowanych imprez artystyczno-rozrywkowych, interdyscyplinarnych i sportowych, liczby uczestników imprez artystyczno-rozrywkowych, widzów w kinach stałych, widzów i słuchaczy w teatrach i instytucjach muzycznych oraz liczby fundacji, stowarzyszeń i organizacji społecznych. Wskaźniki te możemy potraktować jako interferencję zjawisk dotyczących decyzji prokreacyjnych, migracji, a także wzorów opieki nad osobami niesamodzielnymi.

Oddziaływanie kultury na inne sfery życia jest teoretycznie wpisane w koncepcję kapitału kulturowego, wprowadzonego przez Pierre Bourdieu na określenie idei, wiedzy, umiejętności i przedmiotów o wartościach kulturowych, jakie ludzie nabywają, w czasie uczestnictwa w życiu społecznym<sup>58</sup>.

Kapitał kulturowy może być konwertowany na inne formy kapitału wyróżnione przez Bourdieu: kapitał społeczny, kapitał ekonomiczny i kapitał symboliczny. Jak wskazywał Bourdieu, kapitał kulturowy jest jedną z podstawowych, a często ukrytych barier na drodze awansu społecznego. Typową formą selekcji w oparciu o jego zasoby są różnego rodzaju egzaminy, w szczególności egzaminy wstępne do prestiżowych szkół wszelkich szczebli.

Idąc tym tropem, można wskazać kapitał kulturowy jako istotny czynnik przyciągający imigrantów, a także jako istotny czynnik zachęcający do pozostania w miejscu zamieszkania. W skład tak szerokiego pojęcia kapitału kulturowego należy edukacja, uczestnictwo w kulturze, a także codzienne praktyki tworzące kulturę symboliczną. Kapitał kulturowy jest wreszcie czynnikiem wspierającym gospodarkę i rynek pracy, gdyż wzmacnia kapitał społeczny i ludzki, który stanowi ważny argument przyciągający zewnętrzne inwestycje.

W analizie międzywojewódzkiej istotnym statystycznie czynnikiem różnicującym okazały się jedynie wskaźniki związane z udziałem w spektaklach teatralnych i muzycznych oraz aktywność mieszkańców związana z uczestnictwem w działalności organizacji pozarządowych: fundacji, stowarzyszeń oraz innych organizacji społecznych.

Występująca zależność ma charakter dodatni, co oznacza, że wyższe saldo migracji (dodatnie) oraz prognozowane zmiany stanu ludności (wzrost lub relatywnie mniejszy spadek liczby ludności) korelują z wyższym uczestnictwem w imprezach kulturalnych oraz członkostwem w organizacjach pozarządowych.

Wskaźniki te można uznać za konstytuujące poziom kapitału kulturowego oraz obywatelskiego w regionach (województwach).

---

<sup>58</sup> P. Bourdieu, J.C. Passeron, Reprodukcyjność. Elementy teorii systemu nauczania, przeł. E. Neyman, Warszawa, Wyd. Naukowe PWN, 1990.

W województwie warmińsko-mazurskim występuje duże zróżnicowanie wskaźnika „fundacje, stowarzyszenia i organizacje społeczne na 1000 mieszkańców”. Jest on silnie skorelowany z aż trzema wskaźnikami demograficznymi: „ludność w wieku poprodukcyjnym na 100 osób w wieku produkcyjnym”, „saldem migracji na 1000 osób” oraz „prognozowana zmiana %”. Lokalizacje o wyższej aktywności obywatelskiej mają więc większą siłę przyciągania imigrantów.

W przypadku województwa warmińsko-mazurskiego uczestnictwo w imprezach artystyczno-rozrywkowych jest poniżej średniej dla województw i wynosi 2801,12 na 10 tys. ludności, co plasuje to województwo na 9 miejscu w kraju.

Województwo charakteryzuje także niski wskaźnik dotyczący liczby widzów w kinach na 10 tys. ludności. Wskaźnik ten wynosi 1138 widzów i słuchaczy, co plasuje województwo na 11 miejscu w kraju. Nieco lepiej jest w odniesieniu do uczestnictwa teatralnego i liczby słuchaczy w instytucjach muzycznych. Województwo, ze wskaźnikiem 318 widzów i słuchaczy na 10 tys. ludności plasuje się na 9 miejscu w kraju.



## 2.7. Finanse i funkcjonowanie JST

Spadek populacji i starzenie się może mieć znaczny wpływ na funkcjonowanie samorządu lokalnego, najczęściej w pierwszej kolejności oznacza spadek siły nabywczej gospodarstw domowych. W następnej kolejności ma miejsce zanik sieci podmiotów zaspakajających podstawowe potrzeby społeczne oraz nieefektywne wykorzystanie infrastruktury. Dzieje się to najczęściej na obszarach wiejskich. Samorządy likwidują wówczas nieefektywne elementy infrastruktury, np. sieci oświatowej. Następnie następuje utrata wpływów podatkowych przez podmioty publiczne – co powoduje iż gminy są biedne. Pociąga to spadek inwestycji sektora publicznego, likwidację infrastruktury, spadek atrakcyjności lokalizacji, zanik życia społecznego, utratę znaczenia politycznego, narastającą migrację, utratę „masy krytycznej” i w konsekwencji upadek. Depopulacja może więc, w skrajnych przypadkach doprowadzić do niekontrolowanego upadku, jeżeli nie wdroży się stosownych polityk przeciwdziałania. Niższy potencjał ekonomiczny oznacza niższą bazę dochodową samorządów lokalnych, dla których ważnym źródłem dochodów są udziały w podatkach od osób fizycznych i prawnych. Zmniejszająca się liczba mieszkańców (a pośrednio pogarszająca się kondycja ekonomiczna przedsiębiorstw lokalnych) oznacza niższe dochody z podatków, a w rezultacie pojawienie się gmin, a później i powiatów, które nie będą mogły w racjonalny z ekonomicznego punktu widzenia sposób zapewnić swoim mieszkańcom dostępu do gwarantowanych prawem usług społecznych o odpowiedniej jakości. Z kolei koszt utrzymania infrastruktury jest rosnącym problemem w przypadku spadku dochodów i ogranicza możliwości inwestycyjne i rozwojowe JST.

Kłopoty samorządów z utrzymaniem infrastruktury społecznej i wysokiej jakości usług społecznych, zwłaszcza w dziedzinie jakości życia, zniechęcają do osiedlania się. Ucieczka osób młodych pogłębia niechęć potencjalnych inwestorów do zakładania i rozwijania przedsiębiorstw, zwłaszcza w branżach wschodzących, wymagających nowych kompetencji i kwalifikacji. W rezultacie pojawia się swoiste błędne koło, prowadzące również do trwałego kurczenia się lokalnych zasobów pracy i ich przyspieszonej geriatryfikacji.

Biorąc pod uwagę bieżące wartości dochodów w gminach dla województw, średnia ich wartość na mieszkańca rośnie (aczkolwiek wolniej niż średnia dynamika wzrostu dla kraju) i wyniosła w 2017 roku 1915,41 zł przy średniej krajowej 2508,67 zł. Ważnym wskaźnikiem w tym obszarze są dochody własne gmin które również rosną systematycznie od 2010 roku. Wyjątkową sytuację można zaobserwować w Olsztynie, którego dochody własne (w wartościach bezwzględnych oraz w przeliczeniu na mieszkańca) zaczęły maleć po 2015 roku, jednak dochody ogółem cały czas rosły.

Wskaźniki dotyczące dochodów poszczególnych gmin w przeliczeniu na mieszkańca są mocno zróżnicowane i wynosiły w 2017 roku od 800,44 zł na osobę (Rozogi) do 3549,62 zł (Stawiguda). Można stwierdzić istnienie pozytywnego związku statystycznego dochodów gmin (ogółem i własnych) w przeliczeniu na mieszkańca z wskaźnikami demograficznymi dotyczącymi salda migracji i prognozowanej zmiany ludności. Potwierdza to wniosek, iż gminy najbogatsze (niezależnie od wielkości) mają największy potencjał do opierania się procesom depopulacyjnym.

Brak przypadku systematycznego zmniejszania się (poza Olsztynem) dochodów warmińsko-mazurskich gmin świadczy, iż procesy depopulacyjne nie doprowadziły jeszcze do recesji na skalę finansów całej gminy zatem zjawiska negatywne są równoważone przez ogólny wzrost gospodarczy.

Poziom infrastruktury w gminach województwa warmińsko-mazurskiego jest mocno zróżnicowany, jednak w przypadku infrastruktury wodociągowej, można mówić o niemal pełnej jej dostępności. W

przypadku kanalizacji, dla większości gmin jest ona dostępna. Występuje nieznaczna pozytywna korelacja wymienionych wskaźników, ze wskaźnikiem przyrostu naturalnego, co pozwala na wniosek iż ludzie chętniej podejmują decyzje prokreacyjne tam gdzie dostępna jest podstawowa infrastruktura.

Analiza statystyczna wskazuje, iż wraz ze wzrostem wartości wskaźników dotyczących starzenia się populacji struktura dochodów JST zmienia się w kierunku przewagi dotacji i subwencji.

Z kolei dla JST o wysokich dochodach na mieszkańca (w tym dochodach własnych) zaobserwowano statystycznie istotną korelację ze wskaźnikiem migracji. Potwierdza to tezę o niemożliwości odwrócenia trendu w zakresie depopulacji na terenach wiejskich (bez istotnej interwencji zewnętrznej) środkami samej JST. Znacznie bardziej racjonalne jest przygotowanie się JST na skutki procesu depopulacji.

W przypadku gmin zagrożonych depopulacją należy w pełni wykorzystać potencjał samorządu poprzez zacieśnienie (koncentrację) infrastruktury publicznej, czyli zwiększanie nasycenia usług w danej jednostce osadniczej – doprowadzenie do wykorzystywania infrastruktury przez większą liczbę mieszkańców. Wymaga to koncentrowania zabudowy mieszkaniowej, tworzenia małych centrów, wzmacniania miejscowości węzłowych dla obsługi ludności. Jednak biorąc pod uwagę potencjał finansowy JST z poziomu regionalnego w Polsce nie ma możliwości prowadzenia adekwatnej do problemów depopulacji kompleksowej polityki na obszarach wiejskich.

W zakresie mieszkalnictwa JST może zrezygnować z wyznaczania nowych terenów pod zabudowę. Zaniechać uzbrajania wyznaczonych już działek. Zamiast tego należy zagospodarowywać pustostany. Kolejno kupować i rozbierać walące się obiekty, tworząc w ten sposób nowe działki budowlane. Przenosić do centrów mieszkańców z odległych, trudnych do obsłużenia lokalizacji. Należy organizować kampanie społeczne na rzecz wykorzystania starych zasobów mieszkaniowych i ułatwić ich wykorzystanie. Propozycje dotyczą również wspólnych usług, obsługi administracyjnej jednostek samorządowych, wykorzystania potencjału mieszkańców dla samopomocy.

Obszar zaspokajania potrzeb bytowych mieszkańców zawiera rekomendacje wstrzymania rozbudowy infrastruktury drogowej oraz mediów (jako najbardziej kosztownych inwestycji), tworzenia mechanizmów gwarantujących zaspokojenie podstawowych potrzeb mieszkańców poprzez działanie wielofunkcyjnych „ośrodków obsługi”, tj. lokowanie w jednym miejscu wielu różnych funkcji. Kolejną kategorią są mobilne usługi dla ludności polegające docieraniu do rozproszonych terytorialnie odbiorców przy pomocy pojazdów (najczęściej półciężarowych lub ciężarowych) dostosowanych do świadczenia usług. Przykładowym rozwiązaniem tego typu były obecne niegdyś w Polsce bibliobusy.

W obecnej sytuacji koniunkturalnej, gdy wszystkie JST korzystają (w mniejszym lub większym stopniu) z ogólnego wzrostu gospodarczego kraju a dochody JST ciągle wzrastają, negatywne skutki depopulacji jedynie ograniczają rozwój na obszarach na których występują. Sytuacja jednak zmieni się w przypadku zmniejszenia dynamiki wzrostu gospodarczego (co zapewne wcześniej czy później nastąpi) i pogłębienia się skutków depopulacji wraz z realizacją prognoz demograficznych. W przypadku części gmin rozwiązaniem może być wtedy ich łączenie w większe jednostki. Wiąże się to jednak z poważnymi barierami o charakterze politycznym które dopiero w momencie wystąpienia kryzysu są możliwe do rozwiązania.



## 2.8. Jakość życia

Zróżnicowanie jakości życia analizowano w kontekście przeciętnego poziomu dochodów, udziału wydatków na użytkowanie mieszkania i nośniki energii oraz poziomu przestępstw w zakończonych postępowaniach przygotowawczych.

Jakość życia jest jednym z głównych czynników determinujących decyzję o migracji: wyższa jakość życia występująca w określonych lokalizacjach zmniejsza emigrację, a z drugiej strony przyciąga imigrantów, zaś niska jakość życia może wpływać na podejmowane decyzje o emigracji.

Jedna z częściej używanych i powszechnie cytowanych definicji została sformułowana przez Quality of Life Group działającej w ramach Światowej Organizacji Zdrowia (WHOQOL Group). Jakość życia definiowana jest jako *spostrzeganie przez jednostkę jej sytuacji życiowej w kontekście kultury i systemów wartości akceptowanych przez społeczeństwo, w jakich żyje, oraz w relacji do jej celów życiowych, oczekiwań, zainteresowań*<sup>59</sup>. Stanowi ona podstawę i punkt odniesienia dla wielu rozważań teoretycznych i empirycznych. Analizując definicję szczególnie warto podkreślić:

- uwzględnienie perspektywy subiektywnej – jednostka jest podmiotem, który jest w stanie i jako jedyny może określić jakość swojego życia odnosząc się do formułowanych przez siebie ocen,
- kontekstualność i społeczno-kulturowe uwarunkowanie dokonywanych ocen – postrzeganie i ocena własnej sytuacji życiowej dokonywane jest w kontekście podzielanych i przekazywanych społecznie wartości i norm, wynika z miejsca zajmowanego przez jednostkę w strukturze społecznej oraz jej grupy odniesienia,
- wielowymiarowość jakości życia – wskazuje na aspekty sytuacji jednostki, które powinny być uwzględnione, aby można było dokonać kompleksowej oceny jakości życia.

Pojęcie jakości życia dalece wybiega więc od zastosowanego w analizie, co wynikało z ograniczonych możliwości dostępności danych, zwłaszcza w odniesieniu do subiektywnych ocen jakości życia. Analiza jakości życia z tego względu jest prowadzona głównie w oparciu o badania pierwotne. Dobrym przykładem tego rodzaju badań jest diagnoza społeczna przeprowadzana przez zespół prof. Czapińskiego i Panka, w którym zastosowano szereg wskaźników subiektywnych.

Z „Diagnozy społecznej” wynika, że województwami o najwyższej ogólnej jakości życia były w 2015 r. małopolskie, pomorskie i wielkopolskie, a o najniższej jakości życia – świętokrzyskie (16), łódzkie (15) i zachodniopomorskie (14). Stosunkowo wysoko, bo na 5 miejscu sklasyfikowano województwo warmińsko-mazurskie<sup>60</sup>.

Z zebranych danych wynika, że przeciętny miesięczny dochód rozporządzalny na 1 osobę w województwie warmińsko-mazurskim wynosił w 2017 roku 1496,15 złotych, co plasowało województwo na 11 miejscu w kraju. Województwem o najniższych dochodach było województwo podkarpackie (1254,30) i świętokrzyskie (1432,68). Także we wcześniejszych latach dochód przeciętny plasował województwa zagrożone depopulacją na podobnym poziomie.

Jeżeli poziom przeciętnych dochodów w województwie warmińsko-mazurskim nie należał do najwyższych, to udział wydatków na użytkowanie mieszkania i nośniki energii w wydatkach ogółem

<sup>59</sup> WHOQOL Group, (1995), The WHO Quality of Life Assessment: Position Paper of the WHO, Social Science and Medicine, 41

<sup>60</sup> DIAGNOZA SPOŁECZNA 2015. WARUNKI I JAKOŚĆ ŻYCIA POLAKÓW, red.: Janusz Czapiński i Tomasz Panek, Warszawa: Rada Monitoringu Społecznego, listopad 2015.



był w 2017 roku w tym województwie jednym z najwyższych w kraju, gdyż mieszkańcy województwa na ten cel przeznaczali ponad 22,4% swoich dochodów. Koszty mieszkania i energii były jedynie wyższe w województwie śląskim, gdzie dochody mieszkańców są wyższe.

Pod względem liczby przestępstw stwierdzonych przez Policję w zakończonych postępowaniach przygotowawczych na 10 tys. ludności województwo warmińsko-mazurskie plasuje się na jedenastym miejscu w kraju (ponad 170 przestępstw). Wielkość wskaźnika w poszczególnych latach była zróżnicowana, ale przez cały okres badania miejsce województwa pozostawało na mniej więcej tej samej pozycji.

Spośród badanych zmiennych, jedynie poziom dochodów statystycznie istotnie koreluje z saldem migracji (w 7 na 8 lat analizy). Zależność ma charakter dodatni, co oznacza, że im wyższe są przeciętne wynagrodzenia, tym wyższe jest saldo migracji. Oznacza to, że wyższe wynagrodzenia występujące w regionie przyciągają imigrantów. Zatem niższe od przeciętnej krajowej dochody mieszkańców województwa warmińsko-mazurskiego nie wpływają na wzrost imigracji i mają bezpośredni wpływ na zachodzące procesy depopulacyjne



## 2.9. Środowisko naturalne

Stan środowiska naturalnego wpływa na ocenę atrakcyjności lokalizacji, a także może mieć wpływ na decyzje prokreacyjne. Zły stan środowiska może tym samym akcelerować procesy depopulacji.

Wpływ środowiska na zachorowalność oraz śmiertelność jest w literaturze bardzo dobrze opisany, zwłaszcza w odniesieniu do zanieczyszczeń wody i powietrza. Właśnie poprawa warunków środowiskowych jest jednym z głównych motywatorów w decyzjach o przeniesieniu się mieszkańców miast na suburbia<sup>61</sup>.

Wzrost liczby ludności w latach 2010-2017 dotyczył 44 spośród 116 gmin regionu. W grupie tej znalazły się gminy położone w pobliżu Olsztyna i większych miast województwa. Gminy o charakterze depopulacyjnym zlokalizowane były głównie w północnej części województwa. Zmiany w ruchu naturalnym i migracyjnym, dokonujące się w analizowanym okresie, wpłynęły na strukturę ludności. Udział mieszkańców miast w populacji ogółem (współczynnik urbanizacji) zmniejszył się z 60,3% w 2000 r. do 59,0% w 2017 r. Obserwowano przyrost ludności przede wszystkim w gminach położonych w strefach podmiejskich największych miast województwa, zatem antropopresja jest największa w obszarach suburbanizacji, a zmniejszać się będzie na terenach które obejmują obszary o wysokich walorach turystycznych i krajobrazowych, położone w rejonie mazurskich jezior, co może być zjawiskiem korzystnym.

Udział gruntów zabudowanych i zurbanizowanych w powierzchni województwa warmińsko-mazurskiego stanowi 3,9%, co plasuje województwo na 14 miejscu w kraju. Bardzo wysoki jest udział obszarów prawnie chronionych w powierzchni ogółem. Ze wskaźnikiem 46,7% województwo jest na trzecim miejscu w kraju po województwie świętokrzyskim i małopolskim.

Najniższe wskaźniki charakteryzują gospodarkę odpadami komunalnymi zebrane selektywnie w relacji do ogółu odpadów komunalnych zebranych w ciągu roku (18%), co plasuje województwo na ostatnim miejscu w kraju. Zużycie wody na potrzeby gospodarki narodowej i ludności w ciągu roku w metrach sześciennych na 1 mieszkańca jest poniżej średniej krajowej i wynosi 83,8m<sup>3</sup> (12 miejsce w kraju).

Emisja zanieczyszczeń pyłowych jest w województwie warmińsko-mazurskim na bardzo niskim poziomie. Emisja zanieczyszczeń pyłowych wynosi zaledwie 0,03 tony na km<sup>2</sup>, zaś zanieczyszczenia gazowe wynoszą 68,57 ton na km<sup>2</sup>. Emisja zanieczyszczeń pyłowych i gazowych plasuje województwo warmińsko-mazurskie na ostatnim miejscu w kraju.

Nie ulega wątpliwości, że stan zanieczyszczenia powietrza może silnie wpływać na procesy depopulacyjne.

Emisja zanieczyszczeń gazowych jest statystycznie wysoko skorelowana ze wskaźnikiem starości oraz liczbą ludności w wieku poprodukcyjnym na 100 osób w wieku poprodukcyjnym (powyżej 0,68). Zależność ma charakter dodatni, co oznacza, że na obszarach o większej emisji zanieczyszczeń gazowych, wyższe jest obciążenie osobami starszymi.

---

<sup>61</sup> Lidia Kłós, Uwarunkowania ekomigracji w Polsce, „Optimum. Studia Ekonomiczne”, nr 1 (85) 2017.



## Rozdział III

**Przegląd programów, działań i instrumentów  
mających na celu przeciwdziałanie  
depopulacji**

### 3. Rozdział III – Przegląd programów, działań i instrumentów mających na celu przeciwdziałanie depopulacji

---

W ramach badania dokonano przeglądu różnego rodzaju programów, działań i inicjatyw mających na celu przeciwdziałanie lub łagodzenie skutków depopulacji. Przeprowadzony przegląd programów, działań oraz instrumentów realizowanych na poziomach: lokalnym, regionalnym, krajowym i europejskim, pozwolił na stworzenie swoistego „katalogu” możliwych działań odpowiadających na różne obszary i aspekty depopulacji.

Prowadzone analizy skategoryzowane zostały pod względem obszaru oddziaływania danego programu/działania w następujących obszarach:

- Rynek pracy
- Polityka społeczna i rodzinna
- Zdrowie
- Polityka senioralna / srebrna gospodarka
- Finanse i funkcjonowanie JST
- Edukacja i szkolnictwo wyższe
- Kultura
- Jakość życia
- Środowisko naturalne

W efekcie przeprowadzonego przeglądu możliwe było przejście do określenia stopnia możliwości i użyteczności wdrożenia wybranych programów oraz działań i instrumentów, w województwie oraz oszacowanie problemów i barier mogących ograniczyć ich efekty. Kluczowym zagadnieniem był w tym przypadku profil depopulacyjny województwa, który określał podstawowe problemy do rozwiązania lub złagodzenia poprzez proponowane programy/działania.

Należy jednak zwrócić uwagę, że obszary problemowe, którymi posłużono się do analizy i kategoryzacji funkcjonujących działań nie zawsze odpowiadają obszarom analitycznym wskazanym powyżej, jako że ze względu na ich specyfikę można je często przypisać do kilku obszarów jednocześnie (np. obszar problemowy *polityka mieszkaniowa* odpowiada zarówno obszarowi analitycznemu *polityka społeczna i rodzinna*, ale także *jakość życia*).

Przegląd przeanalizowanych programów stanowi podrozdział 3.1., w podrozdziale 3.2. scharakteryzowano natomiast programy rekomendowane w kontekście

### 3.1. Przegląd programów



Przegląd programów, narzędzi i instrumentów służących przeciwdziałaniu i minimalizowaniu skutków depopulacji i starzenia się jest jednym z celów raportu cząstkowego, założonych w ramach raportu metodologicznego. Przegląd został przeprowadzony z uwzględnieniem z jednej strony **wskazanych w raporcie metodologicznym obszarów analitycznych**, w obrębie których odkładają się skutki procesów demograficznych, w tym depopulacji i starzenia się, z drugiej – **zasięgów terytorialnych obejmujących wdrażane programy, narzędzia i instrumenty: europejskiego, krajowego, regionalnego i lokalnego**.

Aby umożliwić lepszą orientację w strukturze zebranych programów, przedstawione one zostały w formie tabeli, której kolumny odnoszą się do następujących kategorii:

1. Zasięg realizacji programu (europejski, krajowy, regionalny/lokalny),
2. Nazwa programu,
3. Zbiorcza kategoria pozwalająca zaklasyfikować program z punktu widzenia szerszych założeń i celów, które ma realizować w kontekście problemów depopulacji i starzenia się (np. zrównoważony rozwój, profilaktyka zdrowotna, system teleopieki),
4. Obszar wdrażania – odnosi się bezpośrednio do wyróżnionych w raporcie metodologicznym obszarów analitycznych,
5. Instytucja wdrażająca – podmiot bezpośrednio odpowiedzialny za wdrażanie programu,
6. Ramy czasowe realizacji programu,
7. Budżet i źródło finansowania – wielkość środków oraz ich instytucjonalne źródło ,
8. Grupa docelowa – kategoria osób do której adresowany jest program,
9. Założenia i cele programu – podstawowe założenia i cele programu,
10. Wyniki ewaluacji – zaobserwowane efekty programu,
11. Podejmowane działania – konkretne przedsięwzięcia realizowane w ramach programu,
12. Opis działania/interwencji – charakterystyka podejmowanych działań,
13. Czy jest dobrą praktyką – próba oceny programu w kontekście tego, czy może służyć za wzorzec i punkt odniesienia.

W sumie zebrano i przeanalizowano informacje dotyczące ok. stu programów realizowanych w różnych krajach, regionach, miastach i gminach, których założenia i cele w sposób pośredni lub bezpośredni łączą się ze zjawiskiem depopulacji i starzenia się oraz ich wielorakimi konsekwencjami. Przegląd programów stanowi załącznik do niniejszego raportu.

W kontekście prezentowanego zestawienia programów należy podkreślić, że u podstawy ich doboru, leżała jedna podstawowa właściwość, jaką było ukierunkowanie programów na reakcję na zachodzące procesy demograficzne. W efekcie do powyższego zestawienia nie zostało zaliczonych szereg programów, zarówno polskich, jak i zagranicznych, które również można powiązać z różnego reagowaniem (przeciwdziałaniem, niwelowaniem efektów etc.) na procesy wyludniania, które jednak wprost nie zostały takim celom dedykowane. Struktura będąca efektem zastosowanego podejścia niesie również za sobą inną korzyść. Jest bowiem znakomitym zasobem wiedzy na temat podejść stosowanych przez samorządy terytorialne (inicjatorów rozwoju lokalnego i regionalnego) w odniesieniu do procesów depopulacyjnych.

Wybierając spośród pełnej listy programów skupiono się na tych, które w przekonaniu autorów w najlepszy sposób odpowiadają na wyzwania depopulacyjne stojące przed województwem. Na potrzeby wyboru rekomendacji kierowano się dwoma ogólnymi przesłankami:

1. **merytoryczną** – wynikającą z analizy profilu depopulacyjnego województwa i wartości wskaźników obszarowych oraz
2. **formalną** – odnoszącą się do cech samych programów.

W pierwszej fazie selekcji programów wzięto pod uwagę następujące kryteria formalne:

1. **skuteczność** programu (mierzona odpowiednimi kryteriami ewaluacyjnymi),
2. **adekwatność** programu (porównywalność kontekstu, w którym dobra praktyka była już wdrażana do kontekstu, w którym ma zostać dopiero wdrożona),
3. **oryginalność** rozwiązań (innowacyjność),
4. **prostota** programu (łatwość powielenia),
5. **wartość dodana** (program realizuje inne cele społeczne poza wprost deklarowanymi).

Systematyczny przegląd programów wsparty przeglądem literatury zagranicznej, poświęconej zarządzaniu depopulacją w Europie i Stanach Zjednoczonych<sup>62</sup> pozwolił wychwycić pewną prawidłowość. Okazało się, że większość **polskich programów** to programy:

1. **typu top-down** (przeważnie ministerialne, rządziej wojewódzkie),
2. **nastawione na kategorie osób**: przedsiębiorców, uczniów, absolwentów, seniorów, bezrobotnych etc.,
3. **“resortowe”** – nastawione na wybrane obszary: rynek pracy, przedsiębiorczość, zdrowie, mieszkalnictwo etc.

Z kolei wyróżnikiem większości **programów zagranicznych** były takie cechy jak:

1. **logika typu bottom-up** (programy lokalne, ew. regionalne),
2. **nastawienie na grupy, wspólnoty, więzi, relacje** (wspólnoty seniorów, wspólnoty lokalne, więzi lokalne, relacje gospodarcze, relacje społeczne),
3. **kompleksowość** – łączenie wielu aspektów / obszarów, np. jednocześnie polityki zdrowotnej, polityki rynku pracy, integracji i jakości życia.

Ostatecznie przy wyborze programów, niezależnie od kryterium merytorycznego związanego ze wskazanymi na podstawie profilu województwa rekomendacjami, kierowano się trzema podstawowymi kryteriami:

1. **programy oddolne** (w pierwszej kolejności lokalne i regionalne – polskie i zagraniczne, w dalszej kolejności krajowe i ogólnoeuropejskie),
2. **programy nastawione na integrację**, rewitalizację zerwanych więzi społecznych, ekonomicznych,
3. **programy kompleksowe** (łącznie maksymalną ilość obszarów / aspektów).

Warto także podkreślić, że oddziaływanie poszczególnych rodzajów proponowanych działań/programów należy rozpatrywać z dwóch perspektyw:

- **bezpośredniego/pośredniego oddziaływania** – niektóre z programów mają na celu oddziaływanie wprost na wskaźniki demograficzne obrazujące przyrost/ubytek liczby ludności, liczbę urodzeń etc. Inne z kolei są ukierunkowane na tworzenie warunków skłaniających mieszkańców danego obszaru do podejmowania planów matrymonialnych czy

<sup>62</sup> Hollander J. B. 2018. An Ordinary City. Planning for Growth and Decline in New Bedford, Massachusetts. Palgrave Macmillan; Hospers G-J., Reverda N. 2015. Managing Population Decline in Europe's Urban and Rural Areas. Springer.

prokreacyjnych poprzez zapewnienie materialnych (miejsca pracy, dostęp do mieszkań) bądź socjalnych (dostęp do usług opiekuńczo-wychowawczych) podstaw do podejmowania planów prokreacyjnych lub osiedleńczych.

- **sposób reakcji na procesy depopulacyjne** – w tym kontekście niektóre z programów mają na celu (podobnie jak w wariacie bezpośrednim) zahamowanie procesów prowadzących do ubytku ludności (np. programy leczenia niepłodności). Inne z kolei są propozycjami działań będących reakcją na konsekwencje depopulacji, np. starzenia się społeczeństw (różnego rodzaju programy senioralne).

W sumie zaproponowano 22 różnego rodzaju programy i działania, które skupiają się zasadniczo w obrębie dwóch obszarów oddziaływania: **polityki społecznej i rodzinnej** oraz **polityki senioralnej/srebrnej gospodarki**.

Relatywnie najszerszą grupą (liczącą 11 pozycji) są działania w obszarze **polityki społecznej i rodzinnej** (8 programów) należy podkreślić, że niektóre propozycje mogą również zostać zaliczone do innych obszarów. W tym obszarze znajdziemy zarówno programy polegające na dążeniu do zapewnienia dostępu do usług opiekuńczo-wychowawczych, transferów finansowych kierowanych rodzin z dziećmi, ale także związane z wprowadzaniem ułatwień w zakresie osiedlania się (przekazywanie gruntów pod budowę domów) czy mające na celu szeroko rozumianą integrację społeczną (nie tylko seniorów, ale także imigrantów zasilających lokalny/regionalny rynek pracy). W tym obszarze są również działania zachęcające do dokonywania meldunku w miejscu zamieszkania, bowiem znaczna część ruchu ludności nie podlega rejestracji zaburzając w ten sposób rzeczywisty obraz problemu.

Jeśli chodzi o kwestie **polityki senioralnej/srebrnej gospodarki** (8 programów) należy podkreślić, że mówimy o programach będących swoistą reakcją na efekty procesów depopulacyjnych, do których należy właśnie starzenie się społeczeństwa. Tego rodzaju procesy wymagają podejmowania szeregu działań mających na celu chociażby podtrzymanie udziału w życiu społecznym tej grupy wiekowej, jak również zapewnienie im dostępu do odpowiednio sprofilowanych usług społecznych (np. teleopieki). Oprócz osiągnięcia efektu w postaci zapobiegania wykluczeniu społecznemu potencjalna korzyścią tego rodzaju działań jest odciążenie członków rodzin w procesie opieki, co może umożliwić pełniejsze zaangażowanie się tych osób w pełnienie ról społecznych przewidzianych dla młodszych grup wiekowych i np. bardziej swobodne planowanie rodziny.

W kontekście oddziaływanie na **rynek pracy** propozycje (2 pozycje) działania skupiają się zarówno na młodych mieszkańcach regionu, ale także wspierające rozwój podmiotów ekonomii społecznej. Jest to działanie z pogranicza polityki społecznej i rynku pracy. Z jednej strony bowiem odnosi się do poprawy warunków życia osób starszych, ale przy okazji kreuje obszar do działania (rozwoju przedsiębiorczości, powstawania miejsc pracy) dla osób młodych, co jest ważne na terenach wiejskich województwa warmińsko-mazurskiego, gdzie tradycyjne rolnictwo w warunkach gospodarki rynkowej utraciło rację bytu. Warto podkreślić, że generowanie impulsów pobudzających obie strony rynku pracy - po stronie popytowej (wspierając rozwój przedsiębiorstw), jak i podażowej (wspierając rozwój dopasowanych do potrzeb kompetencji przyszłych pracowników) stanowi fundament zrównoważonej polityki gospodarczej regionu. Realizacja programów wspierających z obszaru rynku pracy, choć nie wpisują się wprost w politykę np. prokreacyjną czy opiekuńczą, stanowi kluczowy element tworzenia korzystnego kontekstu gospodarczego przyczyniającego się do budowy pozycji regionu warmińsko-mazurskiego jako atrakcyjnej przestrzeni lokowania aktywności

zawodowej i rodzinnej. Rekomendowane, w dalszej części raportu, działania zostały wyselekcjonowane tak by łącznie obejmowały swoim zasięgiem zarówno centra biznesowo-administracyjne, jak też obszary peryferyjne (np. w zakresie moderowania rozwoju ekonomii społecznej na obszarach wiejskich). Umożliwi to równomierny rozwój ekonomiczny i społecznych województwa niwelując ryzyka i obciążenia związane z naturalnymi dysproporcjami będącymi efektem różnych potencjałów poszczególnych obszarów regionu.

Wreszcie jeśli chodzi o najrzadziej reprezentowany w zestawieniu obszar związany z **jakością życia** oraz zdrowiem (po 1 programie), to odnoszą się one do stanowiących szeroką kategorię procesów rewitalizacji, realizowanych jednak (co szczególnie istotne) nie tylko w obszarze infrastrukturalnym, ale także społeczno-gospodarczym.

### Sposób opisywania

Tabela rekomendacji, która stanowi efekt ostatecznej selekcji programów rekomendowanych do rozważenia składa się z dwóch grup kolumn. W pierwszej (kolumny A-J) zawarto podstawowe charakterystyki programów, przeniesione ze zbiorczego zestawienia.

Druga grupa kolumn (K-N) zawiera kryteria rekomendacji i oceny danego programu (ciemnozielone tło nagłówek) w kontekście profilu demograficznego województwa i wartości wskaźników obszarowych.

1. w kolumnie „K” zawarto informacje dotyczące tego, na który z obszarów oddziałuje program oraz które ze zidentyfikowanych w ramach programu działań i instrumentów należy wdrożyć i dlaczego,
2. w kolumnie „L” zidentyfikowano potencjalne problemy, związane z wdrażaniem programu,
3. w kolumnie „M” zawarto informacje nt. tego, w jaki sposób można przeciwdziałać potencjalnym problemom, związanym z wdrażaniem rekomendowanego programu,
4. w kolumnie „N” opisano spodziewane efekty programu z punktu widzenia problemów demograficznych, których rozwiązaniu ma służyć.

Działania zostały scharakteryzowane wg tych samych kategorii opisowych. Każdej z głównych kategorii towarzyszy pytanie pomocnicze nawiązujące do pytania badawczego. W celu uniknięcia powielania pytań dla każdego z działań (co znacznie wpłynęłoby na objętość raportu) przyjęto, że pytania pomocnicze zostaną ujęte jedynie w poniższej tabeli, która stanowi punkt odniesienia.

Tabela 6. Pytania pomocnicze odpowiadające poszczególnym kategoriom opisowym

Kategoria opisowa:	Pytanie pomocnicze:
Na jaki obszar/obszary problemowe odpowiada:	<i>Które ze zidentyfikowanych programów, działań i instrumentów można wdrożyć w regionach objętych badaniem i dlaczego?</i>
Potencjalne problemy:	<i>Czy występują bariery, a jeżeli tak to jakie, które są związane z wdrożeniem zidentyfikowanych programów, działań i instrumentów w regionach objętych badaniem?</i>
Potencjalne rozwiązania:	<i>W jaki sposób można przeciwdziałać lub łagodzić występowanie ewentualnych barier związanych z wdrożeniem zidentyfikowanych programów, działań i instrumentów w regionach objętych badaniem?</i>
Oczekiwany efekt (w kontekście profilu):	<i>Jaka będzie użyteczność wdrożenia wybranych programów, działań i instrumentów w regionach objętych badaniem</i>

Źródło: opracowanie własne



## Zestawienie programów

### OBSZAR PROBLEMOWY:

#### JAKOŚĆ ŻYCIA

### Działanie/interwencja:

#### Lokalny Program Rewitalizacji/Gminny Program Rewitalizacji

#### Opis działania/interwencji:

Szeroki zakres działań w obszarze infrastrukturalnym, gospodarczym, społecznym i środowiskowym, w tym w szczególności poprawa dostępności usług publicznych, edukacji, poprawa jakości kształcenia zawodowego dostosowanego do potrzeb rynku pracy, aktywizacja rynku pracy, zmniejszanie bezrobocia i wykluczenia społecznego. Efektem działań jest wyprowadzenie obszarów rewitalizacji ze stanu kryzysowego oraz stworzenia warunków do ich zrównoważonego rozwoju, stanowiący narzędzie planowania, koordynowania i integrowania różnorodnych aktywności w ramach rewitalizacji.

#### Grupa docelowa (główni beneficjenci):

Mieszkańcy obszarów rewitalizowanych, głównie gmin w największym stopniu dotkniętych ubytkami ludności

#### Na jaki obszar/obszary problemowe odpowiada:

Programy rewitalizacyjne są narzędziem wpływającym na poprawę jakości życia mieszkańców danego obszaru. Ich planowanie i realizacja powinny jednakże odbywać się zgodnie z przyjętymi ustawowo założeniami kompleksowości w podejściu. Działania są sugerowane do podjęcia, zwłaszcza w gminach cechujących się największymi ubytkami w liczbie ludności, zarówno rejestrowanymi dotychczas, jak i prognozowanymi (północna część województwa).

#### Potencjalne problemy:

Z wdrażaniem programów rewitalizacji wiąże się szereg wyzwań, które rodzą określone bariery, zwłaszcza w przypadku małych gmin:

- konieczność przeprowadzenia rewitalizacji o charakterze kompleksowym, oddziałującej również na społeczny komponent danego obszaru wymaga zaangażowania relatywnie większych środków już na etapie planowania procesów;
- sfinansowanie kompleksowego charakteru procesów rewitalizacyjnych może napotkać na bariery w finansowaniu wieloaspektowych pakietów działań.

W efekcie powyższych ograniczeń programy rewitalizacyjne mogą przybierać szątkową postać, ograniczoną jedynie do działań remontowych prowadzących do odnowienia wydzielonej przestrzeni, niepolegających natomiast na ingerencji w lokalne procesy społeczno-gospodarcze.

#### Potencjalne rozwiązania:

Kluczowe dla przeciwdziałania wskazanemu problemowi jest realizacja partycypacyjnego i otwartego charakteru konsultacji społecznych, a także klarowane wyjaśnianie zasad opracowywania diagnoz rewitalizacyjnych (w oparciu o które powstają późniejsze plany rewitalizacyjne). Objasnienie metodologii procesu wyznaczania obszarów zdegradowanych, a także szerokie zaproszenie

społeczności do zgłaszania postulatów działań nie niweluje całkowicie potencjalnych negatywnych reakcji, lecz znacząco ogranicza ich zasięg i nasilenie.

#### **Oczekiwany efekt:**

Programy rewitalizacyjne wspierają odnowę i poprawę jakości życia na terenach szczególnie zaniedbanych. Co ważne wspierają one rewitalizację nie tylko w wąskim infrastrukturalnym i technicznym charakterze, lecz zgodnie z zapisami Ustawy o rewitalizacji mają na celu także aktywizację lokalnej społeczności, co korzystnie wpływa na subiektywną ocenę jakości życia ludności i stanowi jeden z czynników ograniczających zainteresowanie migracją z danego terenu. W efekcie wdrożeń programów opartych na kompleksowym podejściu (uwzględniającym także kwestie rozwoju przedsiębiorczości) można ograniczyć procesy migracyjne będące jedną z głównych przyczyn procesów depopulacyjnych w województwie warmińsko-mazurskim.

#### **OBSZAR PROBLEMOWY:**

#### **POLITYKA SENIORALNA/SREBRNA GOSPODARKA**

#### **Działanie/interwencja:**

#### **Silver Economy.**

#### **Opis działania/interwencji:**

Wdrażanie technologii informatyczno-komunikacyjnych wspierających niezależność życia seniora we własnym domu (teleopieka, ang. telecare).

#### **Grupa docelowa (główni beneficjenci):**

Mieszkańcy, których aktywność jest ograniczona – ze względu na podeszły wiek, niepełnosprawność czy stan zdrowia

#### **Na jaki obszar/obszary problemowe odpowiada:**

Wzrost komfortu osób starszych i niepełnosprawnych idące w parze z odciążeniem opiekunów faktycznych, co może pozwolić im na podejmowanie innych planów życiowych (np. matrymonialnych lub prokreacyjnych). Ponadto rozwiązania te odciążą system opieki zdrowotnej oraz pomocy społecznej.

#### **Potencjalne problemy:**

Postrzeganie teleopieki jako zdehumanizowanej formy opieki nad osobami starszymi. Niechęć osób starszych wobec nowych technologii.

#### **Potencjalne rozwiązania:**

Obok rozwoju teleopieki należy również rozwijać inne inicjatywy - przede wszystkim ukierunkowane na integrację seniorów z lokalną społecznością.

#### **Oczekiwany efekt:**

Ocenia się, że teleopieka jest diametralnie tańsza od opieki szpitalnej lub zapewnianej w placówce stałego pobytu, zaś w odniesieniu do członków rodziny niesie korzyść w postaci umożliwienia im swobodnego pełnienia ról zawodowych.

### **Działanie/interwencja:**

**IBA 2010 Saksonia-Anhalt: Sangerhausen.**

#### **Opis działania/interwencji:**

Stworzenie przestrzeni i usług przyjaznych dla seniorów

#### **Grupa docelowa (główni beneficjenci):**

Mieszkańcy, których aktywność jest ograniczona – ze względu na podeszły wiek, niepełnosprawność czy stan zdrowia.

#### **Na jaki obszar/obszary problemowe odpowiada:**

Kształtowanie funkcji przestrzeni miejskich z uwzględnieniem szczególnych potrzeb osób w podeszłym wieku. Postulat ten nie odnosi się jednak jedynie do kwestii fizycznej dostępności miejsc, lecz również - a może przede wszystkim - do takiego animowania społeczności lokalnych, które sprawi, że osoby starsze będą mogły chętnie podejmować atrakcyjne dla nich formy aktywności.

#### **Potencjalne problemy:**

Kompleksowe kształtowanie przestrzeni miejskiej zgodnie z przyjętymi założeniami wymaga wygospodarowania znaczących zasobów - zarówno pieniężnych, jak i organizacyjnych.

#### **Potencjalne rozwiązania:**

Mając na uwadze dostępność funduszy europejskich należy konsekwentnie uwzględniać potrzeby starszych mieszkańców obszarów poddawanych rewitalizacji czy przekształcenia w ramach innego rodzaju realizowanych zadań.

#### **Oczekiwany efekt:**

W przestrzeni miejskiej i w ramach miejskich instytucji powinny powstać warunki dla aktywności mieszkańców w podeszłym wieku. W dalszej perspektywie dzięki pobudzaniu tej aktywności seniorzy - o ile będą tym zainteresowani - będą mogli być z powodzeniem włączani w działania na rzecz realizacji innych celów, na przykład organizowania czasu dla dzieci pochodzących z rodzin zagrożonych wykluczeniem społecznym.

### **Działanie/interwencja:**

**Rozwój systemu teleopieki w Wielkiej Brytanii.**

#### **Opis działania/interwencji:**

Formy opieki dobierane są w zależności od indywidualnych potrzeb seniorów lub osób niepełnosprawnych. Preferowane jest dobieranie takich rozwiązań, dzięki którym możliwe jest zapewnienie opieki osobom żyjącym samodzielnie w warunkach domowych (np. dzięki wykorzystywaniu rozwiązań bazujących na ICT).

#### **Grupa docelowa (główni beneficjenci):**

Osoby w podeszłym wieku oraz niepełnosprawne, wymagające zdolne do zaspakajania swoich podstawowych potrzeb, lecz wymagające uwagi ze względu na ryzyko wypadku lub gwałtownego pogorszenia stanu zdrowia.

#### **Na jaki obszar/obszary problemowe odpowiada:**

Testowanie różnorodnych rozwiązań z zakresu teleopieki, by móc ostatecznie wypracować najlepsze rozwiązania do powszechnego stosowania w ramach starzejących się europejskich społeczeństw

**Potencjalne problemy:**

Tradycyjne formy opieki - nawet te, które były stosowane ze względu na przesłanki czysto medyczne - niosły ze sobą dodatkową korzyść w postaci zapewniania osobom starszym i niepełnosprawnym kontaktu z drugim człowiekiem. Teleopieka nie zapewnia tego elementu.

**Potencjalne rozwiązania:**

Obok teleopieki - na zasadzie komplementarności - należy animować społeczności lokalne w taki sposób, by były one inkluzywne wobec seniorów.

**Oczekiwany efekt:**

Rozwinięty system teleopieki powinien przynieść skutek w postaci odciążenia służby zdrowia oraz systemu opieki społecznej. W warunkach starzenia się społeczeństw europejskich osiągnięcie takiego celu stanowi nieuchronną konieczność, gdyż systemy te w ich tradycyjnej formie staną się niewydolne nawet w najzamożniejszych państwach.

**Działanie/interwencja:**

**Ageing Related Support Systems for Healthy and Independent Living (a następnie inne projekty pilotażowe).**

**Opis działania/interwencji:**

W warunkach postępującego starzenia się społeczeństwa wdrażanie rozwiązań z zakresu ICT ma za zadanie odciążyć system opieki zdrowotnej oraz pomocy społecznej.

**Grupa docelowa (główni beneficjenci):**

Osoby w podeszłym wieku oraz niepełnosprawne, wymagające zdolne do zaspakajania swoich podstawowych potrzeb, lecz wymagające uwagi ze względu na ryzyko wypadku lub gwałtownego pogorszenia stanu zdrowia.

**Na jaki obszar/obszary problemowe odpowiada:**

Kolejny program zakładający testowania różnorodnych rozwiązań z zakresu teleopieki w celu ostatecznego wypracowania najlepszych rozwiązań do powszechnego stosowania w ramach starzejących się europejskich społeczeństw.

**Potencjalne problemy:**

Tradycyjne formy opieki - nawet te, które były stosowane ze względu na przesłanki czysto medyczne - niosły ze sobą dodatkową korzyść w postaci zapewniania osobom starszym i niepełnosprawnym kontaktu z drugim człowiekiem. Teleopieka nie zapewnia tego elementu.

**Potencjalne rozwiązania:**

Obok teleopieki - na zasadzie komplementarności - należy animować społeczności lokalne w taki sposób, by były one inkluzywne wobec seniorów.

**Oczekiwany efekt:**

Rozwinięty system teleopieki powinien przynieść skutek w postaci odciążenia służby zdrowia oraz systemu opieki społecznej. W warunkach starzenia się społeczeństw europejskich osiągnięcia takiego celu stanowi nieuchronną konieczność, gdyż systemy te w ich tradycyjnej formie staną się niewydolne nawet w najzamożniejszych państwach.

#### **Działanie/interwencja:**

#### **Seniorenwohngruppe Külz (Wspólnota mieszkalna seniorów w Külz).**

#### **Opis działania/interwencji:**

Integracja społeczności wsi poprzez stworzenie przestrzeni otwartej dla wszystkich mieszkańców. W wyremontowanym budynku stworzono przestrzeń dla seniorów potrzebujących wsparcia w codziennym funkcjonowaniu. Seniorzy z miejscowości mogą korzystać z oferty dziennej, pobytów krótkoterminowych i wsparcia opiekuńczego.

#### **Grupa docelowa (główni beneficjenci):**

Starsi mieszkańcy wsi potrzebujący stałego lub tymczasowego wsparcia w codziennym funkcjonowaniu

#### **Na jaki obszar/obszary problemowe odpowiada:**

Należy rozwijać i wzmacniać sieć instytucji, które są ukierunkowane na wszelkie potrzeby osób w podeszłym wieku, których wraz z postępującym się starzeniem społeczeństw będzie coraz więcej.

#### **Potencjalne problemy:**

W warunkach ograniczonych zasobów konieczna będzie niekiedy reorientacja zasad działania obecnie istniejących instytucji, co może rodzić poczucie odwracania się od dotychczasowych adresatów ich usług

#### **Potencjalne rozwiązania:**

Należy dążyć do kształtowania możliwie szerokiego profilu działania instytucji - tak aby aktywizowały one możliwie jak najszersze grono członków lokalnej społeczności. Doświadczenia czerpane z programów realizowanych w Europie Zachodniej podpowiadają, że osoby starsze, którym z jednej strony zapewnia się opiekę czy wsparcie, same mogą aktywnie włączyć się w realizację działań na rzecz społeczności lokalnej.

#### **Oczekiwany efekt:**

Powoływanie instytucji zapewniających opiekę osobom starszym, które będą jednocześnie aktywizować lokalną społeczność, odciążą system publicznej opieki społecznej oraz zapewni osobom starszym znacznie lepszą jakość oferowanego wsparcia - szczególnie mając na uwadze fakt, że wiele z tych osób artykułuje nie tylko potrzeby związane z opieką medyczną i wsparciem w codziennych czynnościach, lecz również potrzeby związane z integracją z lokalną społecznością czy utrzymywaniem relacji międzyludzkich.

#### **Działanie/interwencja:**

##### **MeinDorf55+ (Moja wieś 55+).**

#### **Opis działania/interwencji:**

Aplikacja internetowa aktywizująca starszych mieszkańców na terenach wiejskich, szczególnie w odpowiedzi na narastający problem ich samotności i izolacji w obliczu odpływu młodych ludzi do miast. Aplikacja umożliwia codzienny kontakt z innymi mieszkańcami miejscowości, co jest dla seniorów ważne w warunkach rozproszenia przestrzennego domów na wsiach.

#### **Grupa docelowa (główni beneficjenci):**

Osoby w wieku 55+ ze słabo zaludnionych terenów wiejskich

#### **Na jaki obszar/obszary problemowe odpowiada:**

Wykorzystywanie współczesnych rozwiązań telekomunikacyjnych i informatycznych, by wspomóc proces integracji społecznej osób starszych w ramach społeczności lokalnej

#### **Potencjalne problemy:**

W polskich warunkach wiele starszych osób - zwłaszcza na terenach wiejskich - doświadcza problemu wykluczenia cyfrowego

#### **Potencjalne rozwiązania:**

Wdrażanie narzędzi należy poprzedzić realizacją programów edukacyjnych kierowanych do seniorów, które podniosą ich poziom kompetencji w zakresie obsługi komputerów i urządzeń mobilnych

#### **Oczekiwany efekt:**

Animowanie społeczności lokalnej z wykorzystaniem nowoczesnych rozwiązań może umocnić budowanie sieci relacji międzysąsiedzkich na terenach o rzadkiej zabudowie lub tam, gdzie relacje te z różnych względów uległy erozji.

#### **Działanie/interwencja:**

##### **Le Pré aux Fleurs (Kwiecista Łąka).**

#### **Opis działania/interwencji:**

Budowanie małych ekologicznych domów wspólnego zamieszkania i tworzenie przestrzeni życiowej dla seniorów o skromnych dochodach pozwala im na niezależnie funkcjonowanie w godnych warunkach oraz na pozostanie w ich otoczeniu lokalnym.

#### **Grupa docelowa (główni beneficjenci):**

Niezamożne starsze osoby z terenów wiejskich

#### **Na jaki obszar/obszary problemowe odpowiada:**

Publiczna oferta w zakresie stacjonarnej opieki dla osób w podeszłym wieku już dziś w polskich warunkach nie jest w stanie odpowiedzieć na zapotrzebowanie, a tendencje demograficzne wskazują, że stan niedoboru będzie się dramatycznie zwiększał. Rozwiązaniem mogą się więc okazać wszelkie formy pośrednie między usługą mieszkania komunalnego, a stacjonarną opieką dla osób jej wymagających.

**Potencjalne problemy:**

Projekty tego rodzaju wymagają wygospodarowania znaczących zasobów - zarówno pieniężnych, jak i organizacyjnych.

**Potencjalne rozwiązania:**

Należy uwzględnić realizację takich zadań w ramach realizowanych programów rewitalizacyjnych - korzystając ze znacznej puli środków kierowanych na te cele.

**Oczekiwany efekt:**

Wypracowywanie rozwiązań opierających się na wzajemnym wsparciu seniorów tworzących wspólnotę mieszkańców z jednej strony odciąża publiczny system opieki społecznej, z drugiej strony zapewnia osobom starszym możliwość bycia członkiem wspólnoty, z czym wiążą się silniejsze więzi społeczne niż te, które tworzone są w publicznych placówkach opiekuńczych.

**Działanie/interwencja:****Bezpiecznie we własnym domu – usługi teleopiekuńcze w mieście Częstochowa.****Opis działania/interwencji:**

Uczestnicy programu otrzymują urządzenia teleinformatyczne (bransoletka lub wisiołek) pozwalające, po wciśnięciu jednego przycisku, na 24-godzinny kontakt z pracownikami centrum alarmowego. Ci udzielają pomocy nie tylko w sytuacji zagrożenia życia i zdrowia, ale także w przypadku objawów podwyższonego stresu, nasilania się lęku czy poczucia samotności. Bez względu na porę dnia i nocy w centrum czekają wykwalifikowani opiekunowie i asystenci senioralni.

**Grupa docelowa (główni beneficjenci):**

Mieszkańcy, których aktywność jest ograniczona – ze względu na podeszły wiek, niepełnosprawność czy stan zdrowia.

**Na jaki obszar/obszary problemowe odpowiada:**

Ważne jest, by potrzeb osób w podeszłym wieku nie redukować wyłącznie do zapotrzebowania na określone czynności medyczne czy pomoc w wykonywaniu czynności, których samodzielne wykonywanie stanowi trudność ze względu na stan zdrowia. Reagowanie na wszelkie przejawy silnego stresu czy poczucia osamotnienia są również ważnym wyzwaniem w ramach kompleksowych działań prowadzonych w ramach polityki senioralnej.

**Potencjalne problemy:**

Jak w każdym innym przypadku, również i w tym wypadku możliwe jest wyzwolenie stanu uzależnienia od pomocy społecznej.

**Potencjalne rozwiązania:**

Tego rodzaju wsparcie kierowane do osób starszych należy traktować jako pewnego rodzaju punkt wyjścia, zaś docelowym stanem powinna być sytuacja, w której starsza osoba staje się aktywnym członkiem społeczności lokalnej czy choćby wspólnoty sąsiedzkiej (z pominięciem tych sytuacji, gdy taki kierunek zmian jest niemożliwy ze względu na postępujące pogarszanie się stanu zdrowia stanowiące przesłankę do zastosowania stacjonarnych form całodobowej opieki).

**Oczekiwany efekt:**

Ocenia się, że teleopieka jest diametralnie tańsza od opieki szpitalnej lub zapewnianej w placówce stałego pobytu, zaś w odniesieniu do członków rodziny niesie korzyść w postaci umożliwienia im swobodnego pełnienia ról zawodowych.

#### **OBSZAR PROBLEMOWY:**

#### **POLITYKA SPOŁECZNA I RODZINNA**

#### **Działanie/interwencja:**

**Norwegian National Program for Personal Connected Health and Care: Telecare, Telehealth, and mHealth.**

#### **Opis działania/interwencji:**

Prywatne firmy w drodze zamówień publicznych zyskują sposobność projektowania i wdrażania rozwiązań z zakresu wszelkich form opieki nad osobami w podeszłym wieku. Następnie publiczna spółka The Norwegian Health Network oferuje te rozwiązania jednostkom samorządowym oraz wszelkiego rodzaju placówkom opieki zdrowotnej.

#### **Grupa docelowa (główni beneficjenci):**

Osoby w podeszłym wieku oraz niepełnosprawne, zdolne do zaspakajania swoich podstawowych potrzeb, lecz wymagające uwagi ze względu na ryzyko wypadku

#### **Na jaki obszar/obszary problemowe odpowiada:**

Wypracowywaniu najbardziej optymalnych rozwiązań z zakresu teleopieki może sprzyjać system bazujący na konkurowaniu między sobą wielu pionierskich rozwiązań, stanowiących odpowiedź na specyficzne, lokalne wyzwania i problemy.

#### **Potencjalne problemy:**

System grantowy bywa krytykowany ze względu na nietrwałość wprowadzanych rozwiązań, które zanikają wraz z ustaniem finansowania danego projektu.

#### **Potencjalne rozwiązania:**

Spśród wypracowywanych lokalnie rozwiązań należy promować te, które ze względu na skuteczność i uniwersalność warto wdrażać na masową skalę.

#### **Oczekiwany efekt:**

Przyjęcie takiego systemu powinno przynieść efekt w postaci przetestowania wielu bardzo różnych rozwiązań zapewniających możliwość monitorowania i wspierania osób starszych w każdej sytuacji wymagającej podjęcia danego rodzaju interwencji.

#### **Działanie/interwencja:**

**Program zwiększania liczby ludności w północnych regionach Szwecji.**

#### **Opis działania/interwencji:**



Nieodpłatne przekazywanie gminnych gruntów w prywatne ręce, pod warunkiem wykorzystania ich w celu budowy domu mieszkalnego. Urzędnicy samorządowi analizują napływające wnioski pod kątem oceny zdolności do wybudowania domu przez przyszłego właściciela gruntu.

**Grupa docelowa (główni beneficjenci):**

Obywatele Unii Europejskiej zainteresowani osiedleniem w Szwecji i posiadający środki na cel budowy domu

**Na jaki obszar/obszary problemowe odpowiada:**

Nieodpłatne przekazywanie gruntów może skłaniać do osiedlania się rodzin z dziećmi w miejscach narażonych na wyludnianie się - przede wszystkim w północnym pasie województwa. Działania te mają szanse na powodzenie zwłaszcza w atrakcyjnych krajobrazowo miejscach położonych na Przedgórzu Sudetów.

**Potencjalne problemy:**

Potencjalną barierą we wdrażaniu programu może być brak dostatecznego pokrycia planami zagospodarowania przestrzennego gruntów będących w posiadaniu samorządu lub instytucji zależnych od samorządu.

**Potencjalne rozwiązania:**

Odpowiedzią na wskazany problem jest uzupełnienie braków w PZP przez władze samorządowe oraz określanie przeznaczenia terenów, które są ich własnością.

**Oczekiwany efekt:**

Zwiększenie udziału osób w wieku przedprodukcyjnym i produkcyjnym (rodzin z dziećmi). W przypadku tej drugiej kategorii osób, zwiększenie udziału osób z planami prokreacyjnymi.

**Działanie/interwencja:**

**Gemeinschaftlich wohnen, selbstbestimmt leben (Mieszkać we wspólnocie, żyć niezależnie). Program realizowany przede wszystkim w miejscowościach położonych na obszarach wiejskich i słabo zaludnionych.**

**Opis działania/interwencji:**

Tworzenie wspólnot senioralnych i międzypokoleniowych, które przyczyniają się do umożliwienia mieszkańcom o szczególnych potrzebach pozostania w dotychczasowym środowisku zamieszkania.

**Grupa docelowa (główni beneficjenci):**

Osoby potrzebujące wsparcia, głównie: osoby starsze, niesamodzielne, dotknięte ubóstwem

**Na jaki obszar/obszary problemowe odpowiada:**

Kolejny program stanowiący odpowiedź na problemy publicznej stacjonarnej opieki dla osób w podeszłym wieku, która już dziś w polskich warunkach nie jest w stanie odpowiedzieć na istniejące zapotrzebowanie. Tendencje demograficzne wskazują, że stan niedoboru będzie się dramatycznie zwiększał. Rozwiązaniem mogą się więc okazać wszelkie formy pośrednie między usługą mieszkania komunalnego a stacjonarną opieką dla osób jej wymagających.

**Potencjalne problemy:**

Projekty tego rodzaju wymagają wygospodarowania znaczących zasobów - zarówno pieniężnych, jak i organizacyjnych.

#### **Potencjalne rozwiązania:**

Należy uwzględnić realizację takich zadań w ramach realizowanych programów rewitalizacyjnych - korzystając ze znacznej puli środków kierowanych na te cele.

#### **Oczekiwany efekt:**

Wypracowywanie rozwiązań opierających się na wzajemnym wsparciu seniorów tworzących wspólnotę mieszkańców z jednej strony odciąża publiczny system opieki społecznej, z drugiej strony zapewnia osobom starszym możliwość bycia członkiem wspólnoty, z czym wiążą się silniejsze więzi społeczne niż te, które tworzone są w publicznych placówkach opiekuńczych.

#### **Działanie/interwencja:**

##### **Servicio de Comidas a Domicilio (Posiłki na kótkach).**

#### **Opis działania/interwencji:**

Poprzez świadczenie usług dla seniorów możliwe jest tworzenie i utrzymywanie stałych miejsc pracy dla osób z terenów wiejskich z ograniczonym dostępem do rynku pracy. Bezpośrednim efektem jest poprawa jakości usług żywieniowych, lecz dzięki podejmowanym inicjatywom tworzone i wzmacniane są też więzi społeczne między beneficjentami programu i pracownikami.

#### **Grupa docelowa (główni beneficjenci):**

Osoby starsze

#### **Na jaki obszar/obszary problemowe odpowiada:**

Na obszarach wiejskich - szczególnie tam, gdzie obecne są skupiska ludności popegeerowskiej - warto przeciwdziałać bezrobociu tworząc miejsca pracy, które by jednocześnie wychodziły naprzeciw wyzwaniom wynikającym z problemu starzenia się społeczeństwa oraz pozostawiania osób starszych bez opieki. Opiekę tę tradycyjnie zapewniała najbliższa rodzina, lecz w sytuacji migracji zarobkowych pełnienie tych ról przez członków młodszych pokoleń przestało być możliwe.

#### **Potencjalne problemy:**

Rozwinięcie instytucjonalnego systemu byłoby kosztowne.

#### **Potencjalne rozwiązania:**

Na tyle, na ile to możliwe, należy dążyć do włączania w ten proces podmiotów ekonomii społecznej oraz wszelkich organizacji pozarządowych.

#### **Oczekiwany efekt:**

Rozwijanie systemu takich usług pozwoli części seniorów na wydłużenie okresu samodzielnego funkcjonowania w ramach społeczności lokalnej.

#### **Działanie/interwencja:**

##### **Longevità attiva in ambito rurale (Długowieczność na terenach wiejskich).**

#### **Opis działania/interwencji:**

Wielofunkcyjność przedsiębiorstw rolniczych może stanowić główny motor rozwoju gospodarczego i społecznego. Przedsiębiorstwa te mogą realizować następujący zakres działań: promowanie aktywności fizycznej związanej z typową działalnością rolniczą, działania związane ze zdrowym odżywianiem się oraz terapia zajęciową oparta o lokalne tradycje terenów wiejskich.

**Grupa docelowa (główni beneficjenci):**

Osoby w wieku 65+, zarówno mieszkające we własnych domach, jak i domach opieki

**Na jaki obszar/obszary problemowe odpowiada:**

Wyludnianiu się obszarów wiejskich można przeciwdziałać poprzez przeobrażanie gospodarstw rolnych z ich wąsko rozumianej funkcji ekonomicznej w podmioty wypełniające również te role, które dotychczas były pełnione przez instytucje publiczne czy organizacje pozarządowe.

**Potencjalne problemy:**

W obliczu atrakcyjności migracji zarobkowych mieszkańcy województwa mogą nie być zainteresowani angażowaniem się w takie inicjatywy. Wśród młodszych pokoleń praca na roli bywa postrzegana jako nieatrakcyjna zarówno ze względu na czynnik finansowy, jak i z uwagi na kwestię prestiżu zawodu.

**Potencjalne rozwiązania:**

Inicjatywy tego rodzaju odpowiednio promowane oraz konsekwentnie wspierane dofinansowaniem ze środków publicznych mogą z czasem zacząć być postrzegane jako alternatywa wobec migracji zarobkowych przez część mieszkańców regionu.

**Oczekiwany efekt:**

Gospodarstwa rolne mogą sukcesywnie włączać się w obszar wypełniania zadań na rzecz starszych mieszkańców społeczności lokalnej oraz - szerzej - na rzecz animowania tej społeczności.

**Działanie/interwencja:**

**Karta Nowego Mieszkańca „Zamieszkać w Sosnowcu”**

**Opis działania/interwencji:**

Roczne zniżki w licznych miejskich instytucjach, zarówno kulturalnych, jak i sportowych. Karta upoważnia m.in. do 50 proc. upustu na imprezy kulturalne (za 1 zł: miejskie baseny, siłownia, korty tenisowe, a zimą trzy wyciągi narciarskie).

**Grupa docelowa (główni beneficjenci):**

Osoby które zameldują się na stałe w Sosnowcu

**Na jaki obszar/obszary problemowe odpowiada:**

Generalnie rzecz biorąc oferowanie tego rodzaju benefitów ma pełnić funkcję zachęcającą do osiedlania się na danym terenie.

**Potencjalne problemy:**

Podstawową kwestią, jaka może ograniczać atrakcyjność oferty jest, szczególnie w przypadku gmin wiejskich, ograniczoność potencjału sprawiająca, że benefity oferowane na terenie danej gminy niekoniecznie muszą być atrakcyjne z punktu widzenia odbiorców karty. Dodatkowo także należy

brać pod uwagę, że do podejmowania decyzji o osiedleniu się w danej gminie zaoferowanie tego rodzaju doraźnych korzyści może nie być wystarczające.

#### **Potencjalne rozwiązania:**

Odpowiedzią na ograniczony potencjał gmin w zakresie oferowanych korzyści byłoby zaoferowanie kart uwzględniających ponadlokalny zasięg oferowanych udogodnień. Wskazane jest ponadto włączenie do tych działań możliwie szerokiego spektrum instytucji i organizacji.

#### **Oczekiwany efekt:**

Zaoferowanie możliwości związanych z przyznawaniem kart mieszkańca wiąże się z kilkoma aspektami istotnymi zarówno z punktu widzenia beneficjentów karty, jak i lokalnych samorządów:

- prowadzi do urealnienia liczby mieszkańców prowadząc do korekty prognoz demograficznych,
- przyczynia się do korekty poziomu wpływów budżetowych, zwraca uwagę mieszkańców gminy na jej atuty.

#### **Działanie/interwencja:**

##### **Plan przeciwdziałania depopulacji w województwie łódzkim. „Rodzina - Dzieci – Praca”.**

#### **Opis działania/interwencji:**

- Zwiększenie dostępności do usług opiekuńczo-wychowawczych;
- Podwyższanie kompetencji osób dorosłych w zakresie ICT;
- Wydłużenie godzin pracy żłobków i przedszkoli;
- Wykorzystanie istniejących komunalnych zasobów mieszkaniowych;
- Zwiększenie dostępności i zasobów mieszkaniowych poprzez działania rewitalizacyjne;
- Zwiększanie dostępności usług związanych z poradnictwem w zakresie planowania rodziny,
- Kursy opieki nad dzieckiem, szkoły rodzenia;
- Zmniejszenie nierówności w stopniu upowszechnienia edukacji przedszkolnej;
- Objęcie pomocą stypendialną szczególnie uzdolnionych uczniów szkół gimnazjalnych i ponadgimnazjalnych;
- Tworzenie warunków dla rozwoju i zatrzymania najzdolniejszych absolwentów regionu w ramach realizacji projektu „Łódzkie intelektualne”
- Tworzenie sprzyjających warunków do rozpoczynania działalności gospodarczej oraz tworzenie nowych miejsc pracy;
- Zwiększenie czytelności kampanii promocyjnych regionu poprzez realizację „Programu kreacji i promocji marki województwa łódzkiego”;
- Budowa, przebudowa przystanków kolejowych na trasach Łódzkiej Kolei Aglomeracyjnej;
- Rozbudowa bazy sportowej, rekreacyjnej i turystycznej;
- Programy zdrowotne i profilaktyczne.

#### **Grupa docelowa (główni beneficjenci):**

- Osoby młode;
- Osoby po 45 roku życia.

#### **Na jaki obszar/obszary problemowe odpowiada:**

Szczególnie istotne są następujące działania:

1. wspierające młode osoby w podejmowaniu planów prokreacyjnych (ma temu służyć wprowadzanie ułatwień w dostępie do usług opiekuńczo-wychowawczych),
2. zatrzymujące odpływ młodych ludzi z regionu) oraz
3. oddziałujące na rynek pracy

**Potencjalne problemy:**

Istotnym ograniczeniem wdrażania programu mogą być kwestie finansowe związane z zapewnieniem dostępu do usług opiekuńczo-wychowawczych.

**Potencjalne rozwiązania:**

Odpowiedzią na stwierdzone ograniczenie może być promocja krajowego programu Maluch+, w ramach którego corocznie wspierane finansowo są działania zmierzające między innymi do poprawy dostępności w zakresie usług opiekuńczo-wychowawczych.

**Oczekiwany efekt:**

Zmniejszenie poziomu migracji w celach zarobkowych z terenu województwa do innych regionów bądź za granicę, ale także wprowadzenie ułatwień mających na celu rozwój lokalnej przedsiębiorczości i aktywności społecznej.

**Działanie/interwencja:****Program wspierania przedsiębiorczości dla miasta Kielce****Opis działania/interwencji:**

Program przewiduje oddziaływanie na szeroko rozumiany potencjał gospodarczy miasta, a przez to stwarzanie warunków do dalszego rozwoju Kielc nie tylko jako ośrodka gospodarczego, ale także atrakcyjnego miejsca do życia i pracy, w tym powstrzymania odpływu ludności do innych ośrodków miejskich.

**Grupa docelowa (główni beneficjenci):**

- Absolwenci kieleckich uczelni pochodzący spoza miasta i regionu
- Młodzi kielczanie studiujący w innych ośrodkach akademickich

**Na jaki obszar/obszary problemowe odpowiada:**

Program mający na celu przeciwdziałanie odpływowi młodych osób poza region lub za granicę. Na szczególną uwagę zasługują działania mające prowadzić do ograniczenia migracji osób młodych, w dużej mierze absolwentów uczelni. Działania stymulujące rozwój przedsiębiorczości mogą w długiej perspektywie czasowej przyczynić się również do poprawy sytuacji na regionalnym rynku pracy.

**Potencjalne problemy:**

Barierą może być chłonność lokalnego rynku pracy, jak również warunki zatrudnienia, jakie są proponowane młodym ludziom. Dodatkowo także należy mieć na uwadze ograniczenia lokalnych samorządów w zakresie finansowego zaangażowania w procesy stymulowania przedsiębiorczości.

**Potencjalne rozwiązania:**

Odpowiedzią na stwierdzone ograniczenia może być w dużej mierze podjęcie działań na poziomie samorządów powiatowych bądź samorządu wojewódzkiego. Dodatkowo także pożądane jest popularyzowanie możliwości korzystania z dostępnego obecnie wsparcia możliwego do pozyskania z funduszy UE przeznaczonych na rozwój przedsiębiorczości.

**Oczekiwany efekt:**

Zmniejszenie poziomu migracji (poza region lub za granicę), zwłaszcza młodych ludzi.

**Działanie/interwencja:****Pakiet relokacyjny dla Ukraińców****Opis działania/interwencji:**

W ramach planowanych działań przewiduje się:

- wersję urzędową strony w języku ukraińskim,
- możliwość wyboru ukraińskiej wersji językowej podczas obsługi biletomatu w autobusie czy tramwaju,
- nabycie umiejętności posługiwania się językiem ukraińskim przez jednego z pracowników Biura Rozwoju Gospodarczego i Współpracy Międzynarodowej Urzędu Miasta Łodzi celem łatwiejszego kontaktu z mieszkańcami pochodzącymi z Ukrainy,
- współpraca ze Studium Języka Polskiego dla Cudzoziemców przy Uniwersytecie Łódzkim celem organizacji kursów nauki języka polskiego dla dzieci, aby mogły uczęszczać do łódzkich szkół.

**Grupa docelowa (główni beneficjenci):**

Imigranci z Ukrainy

**Na jaki obszar/obszary problemowe odpowiada:**

Program oddziałujący głównie w obszarze rynku pracy w sytuacji ograniczeń w dostępie do pracowników, z jakimi borykają się obecnie przedsiębiorstwa w warunkach dobrej koniunktury na rynku pracy.

**Potencjalne problemy:**

Potencjalne bariery mają charakter polityczny i mogą wynikać z niechęci części społeczności lokalnej do emigrantów zarobkowych.

**Potencjalne rozwiązania:**

Działania edukacyjne mające na celu wsparcie procesu integracji ludności. Należy podkreślić, że aby ten rodzaj działań nie miał charakteru fasadowego, musi angażować możliwie wielu aktorów - w tym w szczególności: lokalne władze, organizacje pozarządowe, instytucje oświatowe, kościoły. Równoległe wykorzystanie wielu kanałów komunikacji i docieranie do społeczności lokalnej z szerokim komunikatem daje realne szanse na niwelowanie ewentualnych głosów krytycznych. Należy zauważyć, że sytuacja migracji na teren województwa jest specyficzna ze względu na fakt, że wielu mieszkańców województwa ma osobiste doświadczenia związane z migracją swoją lub swoich najbliższych. Tworzy to więc przyjazny klimat dla migranta i skutkuje dostrzeganiem w nim raczej osoby szukającej lepszego życia niż przeciwnika na rynku pracy. Należy także podkreślić, że większość osób migrujących na teren województwa (podobnie jak całej Polski) to mieszkańcy Ukrainy - osoby z podobnego kręgu kulturowego, nierzadko bardzo dobrze posługujące się językiem polskim, co także niweluje bariery w integracji i włączaniu się w życie lokalnej społeczności.

**Oczekiwany efekt:**

Zwiększenie liczby osób osiedlających się w danych miejscu. Jest to o tyle istotne, że znaczna część ruchu migracyjnego nie jest rejestrowana, w związku z czym zaburza realny obraz sytuacji demograficznej danego terenu.

#### **Działanie/interwencja:**

##### **Opolskie dla Rodziców i Dzieci.**

#### **Opis działania/interwencji:**

Pomoc skierowana do grupy docelowej polegała będzie na zaproponowaniu rodzicom najdogodniejszej formy opieki tj. opiekun dzienny, żłobek lub klub dziecięcy.

#### **Grupa docelowa (główni beneficjenci):**

Rodzice dzieci do lat 3 chcący wrócić na rynek pracy

#### **Na jaki obszar/obszary problemowe odpowiada:**

Inicjatywy takie mają za zadanie przeciwdziałanie bierności zawodowej będącej następstwem pełnienia ról rodzicielskich.

#### **Potencjalne problemy:**

Jeśli rynek pracy nie zapewnia dostatecznej liczby atrakcyjnych ofert, działania tego rodzaju mogą okazać się nieskuteczne.

#### **Potencjalne rozwiązania:**

Poza samym zapewnianiem opieki nad dziećmi należy prowadzić odpowiednie działania z zakresu aktywizacji zawodowej osób pełniących role rodzicielskie.

#### **Oczekiwany efekt:**

Rozwinięty system opieki nad dziećmi powinien przyczynić się do zmniejszenia obawy związanej z trwałym opuszczeniem rynku pracy w następstwie podjęcia decyzji prokreacyjnej

#### **Działanie/interwencja:**

##### **Nyska Karta Dużej Rodziny**

#### **Opis działania/interwencji:**

Karta Dużej Rodziny upoważnia do szeregu zniżek i dodatkowych uprawnień związanych z korzystaniem z gminnych instytucji i usług publicznych, m.in. dotyczy to żłobków, wyjazdów organizowanych przez Nyski Dom Kultury, biletów komunikacji miejskiej i innych usług

#### **Grupa docelowa (główni beneficjenci):**

Rodziny 3+

#### **Na jaki obszar/obszary problemowe odpowiada:**

W sytuacji dostrzegania przez mieszkańców faktu, że w przestrzeni lokalnej zarobki są niższe niż w ośrodku regionalnym czy w metropoliach poza regionem, należy podejmować działania ukierunkowane na oferowanie mieszkańcom pakietów usług, które podniosą atrakcyjność życia w rodzinnej miejscowości.

#### **Potencjalne problemy:**

Potrzeby w zakresie korzystania z usług publicznych są zróżnicowane, więc pozytywny odbiór oferty może być zawężony do mało licznych kategorii mieszkańców

**Potencjalne rozwiązania:**

Należy dążyć do zapewniania możliwie szerokiego pakietu usług oferowanych mieszkańcom. Warto też diagnozować preferencje w tym zakresie.

**Oczekiwany efekt:**

Konsekwentnie realizowany program może ugruntowywać u mieszkańców poczucie, że z pozostawaniem w rodzinnej miejscowości będą wiązały się korzyści niefinansowe, lecz wyraźnie pozytywnie odbijające się na jakości życia.

**Działanie/interwencja:**

**Nyski Bon Wychowawczy**

**Opis działania/interwencji:**

Bon stanowi uzupełnienie rządowego programu Rodzina 500 plus

**Grupa docelowa (główni beneficjenci):**

Rodziny posiadające co najmniej 2 dzieci

**Na jaki obszar/obszary problemowe odpowiada:**

Finansowe świadczenia dla rodzin z dziećmi stanowią zachętę do pozostawania w rodzinnej miejscowości, a w perspektywie mogą również wpłynąć na przyciąganie nowych mieszkańców.

**Potencjalne problemy:**

Świadczenia tego rodzaju mogą odwozić część mieszkańców od podejmowania aktywności zawodowej.

**Potencjalne rozwiązania:**

Przyznawanie świadczeń można uzależnić od pozostawania w sferze aktywności zawodowej, czyli wykonywania pracy lub wykazywania gotowości do podjęcia pracy w przypadku osób bezrobotnych.

**Oczekiwany efekt:**

Rekompensowanie przeciętnie niższych zarobków poprzez przyznawania świadczeń pieniężnych dla rodzin z dziećmi może przesądzać o pozostaniu w rodzinnej miejscowości oraz może mieć pozytywny wpływ na decyzje prokreacyjne

**OBSZAR PROBLEMOWY:**

**RYNEK PRACY**

**Działanie/interwencja:**

**Cooperativa 'Valle dei Cavalieri' (Spółdzielnia „Dolina Kawalerów”).**

**Opis działania/interwencji:**



Tworzenie lokalnych miejsc służących rozwijaniu oraz bieżącej działalności spółdzielni oferującej szeroki pakiet usług na rzecz seniorów - w oparciu o zasady działania na rzecz lokalnej społeczności, ekologii oraz samowystarczalności.

**Grupa docelowa (główni beneficjenci):**

Spółdzielcy, lokalna społeczność, osoby starsze korzystające z usług

**Na jaki obszar/obszary problemowe odpowiada:**

Jest to działanie w obszarze polityki społecznej i rynku pracy. Z jednej strony bowiem odnosi się do poprawy warunków życia osób starszych, ale przy okazji kreuje obszar do działania (rozwoju przedsiębiorczości, powstawania miejsc pracy) dla osób młodych, co jest ważne na terenach wiejskich - zwłaszcza w północnej części województwa warmińsko-mazurskiego, gdzie lokalny rynek pracy ma szczególnie niską zdolność zatrzymywania młodych ludzi w ich rodzinnych miejscowościach.

**Potencjalne problemy:**

Brak zainteresowania ze strony młodych ludzi angażowaniem się w tego rodzaju przedsięwzięcia w obliczu utrwalanych przez lata wzorów zachowań związanych z migrowaniem do innych regionów Polski oraz poza granice kraju.

**Potencjalne rozwiązania:**

Promocja ekonomii społecznej

**Oczekiwany efekt:**

Realizacja programu w dłuższej perspektywie może przyczynić się do zwiększenia przedsiębiorczości mieszkańców terenów wiejskich, jak również ograniczenia poziomu migracji, zwłaszcza młodych ludzi.



**Podsumowanie**



## Podsumowanie

---

Podstawowa konkluzja, jaka wynika z przeprowadzonej diagnozy sytuacji demograficznej województwa warmińsko-mazurskiego w kontekście zachodzących w nim procesów depopulacyjnych pokazała, że mają one do pewnego stopnia silny związek z typowymi uwarunkowaniami przestrzenno-gospodarczymi właściwymi dla innych regionów. Należy do nich bez wątpienia zjawisko suburbanizacji obserwowane głównie wokół Olsztyna, z którego ludność migruje do ościennych gmin, choć w ograniczonym zakresie występują także wokół pozostałych ośrodków miejskich, jak Elbląg, Iława, Szczytno. Jakkolwiek zyskują na tym gminy otaczające wspomniane miejscowości, to jednocześnie powoduje umiarkowaną depopulację miasta, aczkolwiek równoważoną innymi czynnikami. Niestety w przypadku Kielc czynniki te nie oddziałują na tyle silnie jak w przypadku stolic innych regionów (np. Trójmiasto czy Warszawy, które są celem migracji mieszkańców regionu<sup>63</sup>), stąd też nie równoważą w pełni ubytków ludności będących efektem migracji o lokalnym charakterze i wspomnianych wyżej uwarunkowaniach.

Drugim zauważalnym zjawiskiem, również właściwym dla innych regionów, jest odpływ ludności z gmin wiejskich (w dużej mierze o charakterze peryferyjnym i jednocześnie przygranicznym) i generalnie z obszarów o niskim poziomie rozwoju społeczno-gospodarczego, typowy dla wszystkich społeczeństw ponowoczesnych, w których dochodzi do rozwoju sektora usług. Przy rosnących możliwościach migracji, jakie daje nie tylko rozwój środków transportu, ale przede wszystkim uwarunkowania i przemiany polityczne (związane chociażby z członkostwem w UE), doświadczany jest ubytek ludności odpływających do innych regionów, np. na Pomorze czy na Mazowsze. W efekcie obszary wiejskie, oddalone od ośrodków miejskich, turystycznych i innego typu „centrów społeczno-gospodarczego wzrostu” podlegają gwałtownej depopulacji. Dotyczy to zwłaszcza północnej, peryferyjnie i przygranicznie położonej części województwa. W efekcie w największym stopniu dotyczą jej migracje, a populacja tego obszaru wykazuje wyraźną tendencję do starzenia się.

Rozpatrując uniwersalne uwarunkowania społeczno-ekonomiczne nie należy również zapominać o zmianach, jakie zachodzą w ostatnich latach w szeroko rozumianej sferze społeczno-obyczajowej. Jej przejawem są zmieniające się priorytety życiowe młodych ludzi (można je zdefiniować sentencją: najpierw praca potem rodzina). Przejawem tego jest opóźnianie wieku wchodzenia w stałe związki (nie tylko małżeńskie) czy podejmowania planów prokreacyjnych.

W kontekście województwa warmińsko-mazurskiego należy jednakowoż uwzględnić istotny czynnik, jakim jest atrakcyjność turystyczna regionu. Wpływa ona na zdolności rozwojowe szeregu gmin w całym praktycznie regionie rozpraszając niejako w miarę równomiernie potencjał gospodarczy regionu. W efekcie korzystne prognozy demograficzne (mniejsza skala depopulacji, a nawet przyrost liczby ludności) dotyczy gmin/obszarów o lepszej sytuacji gospodarczej: ośrodków miejskich i gmin turystycznych.

Przeprowadzona diagnoza demograficzna doprowadziła do konstatacji, zgodnie z którą należy wspierać wszelkie inicjatywy na rzecz rozwoju gospodarczego regionu – tworzenia miejsc pracy oraz pobudzania lokalnej przedsiębiorczości. Tego rodzaju działania mogą ograniczyć zachodzące procesy migracyjne, które są uwarunkowane czynnikami wypychającymi, jak chociażby poszukiwaniem

---

<sup>63</sup> Dane GUS pokazują co prawda kierunki migracji na poziomie regionów, a nie pojedynczych powiatów, tym niemniej jednak można przyjąć, że to Warszawa i Trójmiasto są głównymi celami wyjazdów czy to w celach edukacyjnych, czy zarobkowych.

lepszej (lepiej płatnej) pracy. W tym celu należy m.in. dążyć do zagospodarowania walorów turystyczno-krajobrazowych regionu, zwłaszcza w tych jego częściach, gdzie w największym stopniu dostrzegane są problemy depopulacyjne (północna część regionu). Wreszcie należy dbać o szeroko rozumianą jakość życia, w szczególności o jakość usług publicznych, aby poprawić subiektywnie postrzeganą atrakcyjność pozostania w miejscu dotychczasowego zamieszkania w relacji do korzyści wynikających z migracji do innego regionu lub państwa.

W drugim rozdziale została przeprowadzona analiza sytuacji woj. warmińsko-mazurskiego w odniesieniu do wskaźników przypisanych do dziewięciu obszarów analitycznych badania. W zakresie analizy statystycznej, przeprowadzono badanie korelacji pomiędzy wybranymi wskaźnikami demograficznymi (Wskaźnik starości, Ludność w wieku poprodukcyjnym na 100 osób w wieku produkcyjnym, Przyrost naturalny na 1000 ludności, Saldo migracji na 1000 osób, Prognozowana zmiana stanu ludności do 2030) a wskaźnikami obszarowymi. Analiza w tym zakresie napotkała szereg istotnych trudności, m.in. z uwagi na różny poziom agregacji danych (od poziomu gmin aż do poziomu kraju) oraz braki danych dla niektórych wskaźników (braki danych za określone lata – np. przy saldzie migracji za 2015 r., brak wszystkich jednostek administracyjnych na danym poziomie, itd.). Rozwiązaniem było usuwanie braku danych przypadkami, tj. nieuwzględnianie w obliczeniach sytuacji, w których takie sytuacje miały miejsce.

Sama analiza korelacji wykazuje silne korelacje, dla par wskaźników, które można w oczywisty sposób wyjaśnić, np.: Przyrost naturalny na 1000 ludności a Liczbą osób w wieku przedprodukcyjnym, Wskaźnikiem starości a wskaźnikami zgonów (np. z powodu chorób układu krążenia).

Do innych występujących relacji można zaliczyć powiązanie wskaźników demograficznych ze stanem finansów publicznych. Ta dość oczywista zależność wynika z logiki finansów samorządowych, których głównym źródłem (aczkolwiek w różnych proporcjach dla gmin o różnej wielkości) są podatki od osób fizycznych i prawnych. Do innych przykładów występujących korelacji można zaliczyć ujemnie skorelowane saldo migracji ze wskaźnikami dotyczącymi bezrobocia, a pozytywnie dla wskaźników zatrudnienia oraz poziomu wynagrodzenia (co można tłumaczyć wzrostem zatrudnienia oraz wynagrodzeń dla terenów, w których saldo migracji jest dodatnie). Jednym z silnie skorelowanych wskaźników z różnymi wskaźnikami analitycznymi jest saldo migracji. Wykazuje ono silne powiązania z takimi wskaźnikami, jak m.in. liczbą osób dorosłych uczestniczących w różnych formach kształcenia, wskaźnikami powiązаныmi z uczestnictwem w życiu kulturalnym, czy też finansami publicznymi. Z kolei negatywnie oddziaływać może prognozowana zmiana stanu ludności m.in. na wskaźniki związane z życiem kulturalnym edukacją, czy też niektórymi wskaźnikami rynku pracy (np. liczbą podmiotów gospodarczych).

W wielu obszarach statystyczne związki pomiędzy wskaźnikami demograficznymi a wskaźnikami dla poszczególnych obszarów są niejednoznaczne. Z uwagi na ograniczoną objętość raportu oraz znaczną liczbę wskaźników (z uwzględnieniem wskaźników przeliczonych wystąpiło niemal 200 wskaźników, niektóre na kilku różnych poziomach agregacji, dla 8 letniego szeregu czasowego) omawianie wszystkich (zwłaszcza nie niosących istotnej wartości informacyjno-wyjaśniającej) nie jest uzasadnione ani celowe. Skoncentrowano się zatem na najważniejszych oraz tych dla których zdiagnozowano nietrywialne korelacje z obszarem demografii. Z uwagi na powyższe, większy nacisk w części drugiej raportu położono na próbę identyfikacji i wyjaśnienia związków o charakterze jakościowym pomiędzy sytuacją demograficzną a poszczególnymi obszarami analitycznymi badania.

Dalsze wnioskowanie w zakresie wskaźników obszarowych oraz sposobu w jaki są kształtowane przez sytuację demograficzną, będzie możliwe w sytuacji, gdy dane z analiz statystycznych zostaną uzupełnione danymi z badań pierwotnych (CAWI na jednostkach samorządu terytorialnego).

Zdiagnozowane dla województwa problemy demograficzne były podstawą selekcji programów mających na celu przeciwdziałanie depopulacji bądź niwelowanie jej efektów. Programy zostały wybrane zgodnie z terytorialną logiką problemów rozwojowych, kumulujących się w konkretnych miejscach czy na konkretnych obszarach. Unitarny model ustrojowy wraz z postępującym centralizmem administracyjnym<sup>64</sup> oraz liberalną doktryną rozwojową są podstawowymi barierami systemowymi utrudniającymi efektywne przeciwdziałanie i osłabianie skutków tychże zjawisk. W ramach tego modelu największą ilością środków dysponuje scentralizowane państwo o sztywnych strukturach resortowych (tzw. silosach), które jednocześnie nie jest w stanie poradzić sobie z sytuacyjnymi (np. upadek kilku kluczowych zakładów pracy na określonym terytorium) i kontekstowymi (np. niekorzystna struktura gospodarcza połączona z niekorzystną strukturą ekonomicznych grup wiekowych) oraz przebiegającymi w poprzek podziałów administracyjnych (resortów, działów, dziedzin) problemami (np. nierejestrowana migracja wahadłowa pomiędzy dwoma województwami czy krajami). Tego typu problemy z uwagi na ich wyjątkowość a jednocześnie kompleksowość wymagają podejmowania elastycznych, oryginalnych, niestandardowych rozwiązań, dostosowanych do specyfiki określonego problemu i obszaru na którym występuje. Zgodnie z konstytucyjną zasadą pomocniczości regiony i instytucje państwa mają obowiązek wspierać gminy w tych działaniach. Niestety, gminy, powiaty, a nawet regiony dysponują bardzo ograniczonymi możliwościami przeciwdziałania niekorzystnym tendencjom demograficznym, choć to jednostki samorządowe w pierwszym rzędzie powinny takie kroki podejmować, ewentualnie łącząc się z innymi gminami o podobnych problemach.

Niezależnie od przyjętego podejścia realizacyjnego (tj. np. opartego na łączeniu potencjałów bądź samodzielności poszczególnych obszarów) zaproponowany został zestaw programów skupionych wokół kilku kluczowych z demograficznego punktu widzenia problemów. W sumie zaproponowano 22 różnego rodzaju programy i działania, które skupiają się zasadniczo w obrębie dwóch obszarów oddziaływania: **polityki senioralnej/srebrnej** oraz **gospodarki polityki społecznej i rodzinnej**, choć część z nich odnosi się także do zagadnień związanych z **rynkiem pracy** czy oddziaływaniem na szeroko rozumianą **jakość życia**. Poza dokonaniem podziałem należy podkreślić, że de facto wszystkie z propozycji rekomendowanych do wdrożenia niosą z sobą założenie podnoszenia jakości życia w poszczególnych jego wymiarach. Z jednej strony wskazuje się bowiem na komponowanie odpowiednio szerokiego spektrum usług publicznych odpowiedniej jakości kierowanych do różnych grup społecznych, jak rodzice (do nich powinny być kierowane wszelkie działania mające na celu ułatwienia w realizacji funkcji wychowawczych, jak zapewnienie usług opiekuńczych dla dzieci) czy seniorzy (w ich przypadku istotne są wszelkiego rodzaju socjalne udogodnienia ułatwiające egzystencję, ale także zapobiegające społecznej izolacji / ułatwiające integracje społeczną).

Nie należy przy tym zapominać, że bazą wszelkiego rodzaju planów życiowych (małżeńskiej, prokreacyjnych), jak również istotnym czynnikiem hamującym procesy migracyjne, jest możliwość zapewnienia ekonomicznych podstaw egzystencji. Chodzi rzecz jasna o możliwość zarobkowania czy

---

<sup>64</sup> Odwołujemy się tu do serii badań, analiz i publikacji realizowanych przez Małopolską Szkołę Administracji Publicznej Uniwersytetu Ekonomicznego w Krakowie: <http://www.msap.uek.krakow.pl/index.php/pl/publikacje/#raporty-o-stanie-samorządu-i-kierunkach-jego-reformowania>

to w ramach pracy najemnej, czy też w oparciu o przedsiębiorcze postawy. Dużo oczywiście zależy w tym względzie od rozwiązań systemowych będących poza zasięgiem oddziaływania władz samorządowych, jednak podejmowanie działań na rzecz wzmocnienia kapitału ludzkiego i ułatwiania rozpoczynania działalności gospodarczych może być znaczącym czynnikiem wpierającym rozwój danego obszaru. Co ważne inicjowanie procesów rozwojowych na regionalnym rynku pracy nie musi być oderwane od społecznych realiów i uwarunkowań, między innymi związanych ze starzeniem się społeczeństwa. Mogą temu służyć działania inspirujące rozwój sektora ekonomii społecznej, które można umieścić na pograniczu polityki społecznej i rynku pracy. Z jednej strony bowiem odnosi się do poprawy warunków życia osób starszych, ale przy okazji kreuje obszar do działania (rozwoju przedsiębiorczości, powstawania miejsc pracy) dla osób młodych, co jest ważne zwłaszcza na terenach wiejskich północnej części województwa warmińsko-mazurskiego.

Dodatkowym aspektem jest również troska o kształtowanie odpowiedniej jakości miejsc zamieszkania, co również może mieć znaczenie zarówno z punktu widzenia podejmowania decyzji o wyborze miejsca do życia, jak i podejmowania decyzji o wyjeździe. Znakomitym narzędziem mogą być w tym kontekście programy rewitalizacji, które potraktowane kompleksowo (tj. nie tylko w ujęciu przestrzennym, ale również społeczno-gospodarczym), mogą w istotny sposób wesprzeć procesy rozwojowe poszczególnych miejscowości czy obszarów.

Istotą zgłoszonych propozycji jest przy tym założenie, że nie należy oczekiwać efektów po wdrożeniu pojedynczych programów. Ich oddziaływanie ma bowiem potencjalnie ograniczony charakter, jak również trudno oczekiwać, że wpływanie na jeden tylko wymiar rozwoju może przynieść zauważalne efekty. Ich wdrażanie powinno zakładać komplementarny charakter działań mający na względzie złożoność przyczyn wpływających na procesy depopulacyjne.

### Raporty, ekspertyzy, artykuły naukowe (poziom krajowy):

1. Bourdieu P., Passeron J.C., *Reprodukcja. Elementy teorii systemu nauczania*, przeł. E. Neyman, Warszawa, Wyd. Naukowe PWN, 1990
2. Czapiński J., Panek T., *Diagnoza społeczna 2015. Warunki i jakość życia Polaków*, Rada Monitoringu Społecznego, Warszawa 2015.
3. Dobosz D., Glinkowska B., *Kiedy kobieta pakuje walizki- uwarunkowania i cechy migracji kobiet*, [w:] Regulska A., Dudziak U. (red. ), *Transformacja i jej implikacje dla współczesnej rodziny*, Wyd. Akademia Humanistyczna im. Aleksandra Gieysztora, Pułtusk-Warszawa 2015.
4. Dyrekcja Generalna ds. Polityki Wewnętrznej Unii. Departament Tematyczny B (Polityka Spójności i Polityka Strukturalna), *Regiony wyludniające się. Nowy paradygmat demograficzny i terytorialny. Studium*. Parlament Europejski, Bruksela 2008.
5. Dzieciuchowicz J., Janiszewska A., *Przemiany w sferze zachowań demograficznych w okresie przekształceń społeczno-gospodarczych*, s. 43-65, Łódź 2013.
6. Frątczak E., *Sytuacja demograficzna Polski okresu transformacji. Zmiany w podstawowych procesach demograficznych 1989-2006*, [w:] Chyrowicz B. (red.), *Przedłużanie życia jako problem moralny*, Towarzystwo Naukowe KUL, s.77 – 147, Lublin 2008.
7. Giddens A., *Przemiany intymności. Seksualność, miłość i erotyzm we współczesnych społeczeństwach*,. Wydawnictwo Naukowe PWN, Warszawa 2006; Beck U., Beck-Gensheim E. *Całkiem zwyczajny chaos miłości*, Wydawnictwo Naukowe Dolnośląskiej Szkoły Wyższej Wrocław 2013; Slany K. *Alternatywne formy życia małżeńskiego w ponowoczesnym świecie* Zakład Wydawniczy NOMOS, Kraków 2002.
8. Gorzelak G., M. Smętkowski, *Rozwój regionalny, polityka regionalna*, Forum Obywatelskiego Rozwoju, Warszawa 2018.
9. Gujski M., Kalbarczyk WP., Tytko Z., Ścibek A., *Zdrowie priorytetem politycznym państwa – analiza i rekomendacje*, Instytut Ochrony Zdrowia, Warszawa 2013.
10. Jaskulska A., *Wychowanie na wsi: model tradycyjny i współczesny*, Rocznik Kolbuszowski 7, s. 137-149, 2003.
11. Kłos L., *Uwarunkowania ekomigracji w Polsce*, „Optimum. Studia Ekonomiczne”, nr 1 (85) 2017.
12. Kramkowska E., *Człowiek stary w sytuacji migracji dorosłych dzieci*, Roczniki Nauk Społecznych, Tom 8(44), Nr 2, Lublin 2016.
13. Kudłacz T., Woźniak D., *Konwergencja czy polaryzacja rozwoju regionalnego Polski w perspektywie 2020 r. w świetle projekcji modelu HERMIN*, Zarządzanie Publiczne nr 1(7), s. 19-32, 2009.
14. Latocha A., Szymanowski M., Wieczorek M., *Wyludnianie powiatu kłodzkiego – przestrzenne zróżnicowanie i uwarunkowania*, IGIPIZ PAN, Warszawa 2018.
15. Małek J., *Historyczne i współczesne uwarunkowania procesów suburbanizacji*, *Przestrzeń i forma*, s. 431-442, 2016.
16. Pięta-Kamurska M., *Oddziaływanie metropolii na region*, *Folia Oeconomica* 246, s. 23-24, 2010
17. Polna M., *Sytuacja demograficzna wsi w województwie lubuskim*, *Rozwój Regionalny i Polityka Regionalna*, Nr 14, s. 25, Poznań 2016.

18. „Roboty rozwiążą problemy rynku pracy?” w *Polska 2041 - kierunek gospodarka*. [www.polska2041.pl/spoleczenstwo/news-roboty-rozwiaza-problemy-rynku-pracy](http://www.polska2041.pl/spoleczenstwo/news-roboty-rozwiaza-problemy-rynku-pracy) [dostęp: 24.04.2019]
19. Rydzewski P., *Przyczyny rozwodów*, Ruch Prawniczy, Ekonomiczny i Socjologiczny, Rok LIII, zeszyt 4, 1991.
20. Ryś A., *Europejska polityka zdrowotna a polityki narodowe*, Komisja Europejska Dyrekcja Generalna ds. Zdrowia i Konsumentów, Szczyt Zdrowia, Warszawa 2013.
21. Stępień S., Poszwa G., *Edukacja jako istotny składnik kapitału wpływającego na zróżnicowanie regionalne*, Roczniki Ekonomiczne Kujawsko-Pomorskiej Szkoły Wyższej w Bydgoszczy, nr. 9, s. 447-476, 2016.
22. Szamrej-Baran I., *Analiza i diagnoza rozwoju demograficznego Szczecina*, Studia i Prace Wydziału Nauk Ekonomicznych i Zarządzania Nr 2, s. 245, Szczecin 2008.
23. Szukalski P., *Co czwarte dziecko w Polsce rodzi się jako pozamajążeńskie!*, Demografia i Gerontologia Społeczna – Biuletyn Informacyjny, Nr 6, 2017.
24. Szukalski P., *Depopulacja – konsekwencje dla rynku pracy*, Rynek Pracy nr 1/2017 (160)
25. Szukalski P., *Depopulacja w Problemy społeczne*, Polityka społeczna w regionie łódzkim zeszyt 15. ROPS, Łódź 2015.
26. Szukalski P., *Intelektualne źródła koncepcji aktywnego starzenia się*, Małopolskie Studia Regionalne, nr 2-3, s. 31-34, 2014.
27. P. Szukalski, *Urodzenia pozamajążeńskie w Polsce*, Demografia i Gerontologia Społeczna – Biuletyn Informacyjny 2013, Nr 8
28. Zygmunt A., *Spór o tradycyjny model rodziny w świetle dyskursu na temat równości płci*, Acta Universitas Lodzensis, Folia Sociologica 34, s. 35-47, 2009.
29. „52% cudzoziemców pracujących w regionie to Ukraińcy. W Polsce ich liczba rośnie” <http://gazetaolsztynska.pl/388401,52-cudzoziemcow-pracujacych-w-regionie-to-Ukraińcy-W-Polsce-ich-liczba-rosnie.html> [dostęp: 24.04.2019]

**Raporty, ekspertyzy, artykuły naukowe (poziom regionalny i lokalny – woj. warmińsko-mazurskie):**

1. *Analiza sytuacji społeczno-gospodarczej województwa warmińsko-mazurskiego w 2015 roku*, Olsztyn 2016.
2. *Analiza sytuacji społeczno-ekonomicznej województwa warmińsko-mazurskiego w obszarach oddziaływania Europejskiego Funduszu Społecznego*, UMWWM, Olsztyn 2018.
3. Gałązka A., Potrykowska A., *Sytuacja demograficzna województwa warmińsko-mazurskiego na tle kraju*, [w:] Hryniewicz J., Potrykowska A. (red.), *Sytuacja demograficzna Warmii i Mazur jako wyzwanie dla polityki społecznej i gospodarczej*, Warszawa 2017.
4. Organiściak-Krzykowska A., Machnis-Walasek J., *Uwarunkowania powrotów z emigracji zarobkowej do województwa warmińsko-mazurskiego*, [w:] Hryniewicz J., Potrykowska A. (red.), *Sytuacja demograficzna Warmii i Mazur jako wyzwanie dla polityki społecznej i gospodarczej*, Warszawa 2017.

**Raporty, ekspertyzy, artykuły naukowe zagraniczne:**

1. Barca F. *An Agenda for a Reformed Cohesion Policy*. A place-based approach to meeting Euro, 2009.



1. Hannerz U., *Cultural Complexity. Studies in the Social Organization of Meaning*, Columbia University Press, New York 1992.
2. Meier K., *Social Context, Management, and Organizational Performance: When human capital and social capital serve as substitutes*, 2014.
1. Urry J., *Mobilities*. Cambridge: Polity Press; Senneth R. 2006. Korozja charakteru. Osobiste konsekwencje pracy w nowym kapitalizmie. Muza, Warszawa 2007.
2. WHOQOL Group, The WHO Quality of Life Assesement: Position Paper of the WHO, Social Science and Medicine, nr. 41, 1995.

**Dane statystyczne:**

1. Dane Ministerstwa Rodziny, Pracy i Polityki Społecznej
2. Dane Narodowego Funduszu Zdrowia, udostępniane w ramach statystyki JGP
3. Zasoby Głównego Urzędu Statystycznego udostępnianie w ramach takich baz, jak:
  - a. Roczniki statystyczne województw.
  - b. Bank Danych Lokalnych.
  - c. Eurostat

## Wykaz tabel

---

Tabela 1. Średnioroczna zmiana liczby ludności w latach 2010-2017 w poszczególnych ekonomicznych grupach wieku wg typów gmin .....	- 34 -
Tabela 2. Ranking gmin w województwie warmińsko-mazurskim opracowany za pomocą wskaźnika syntetycznego (2017 r.).....	- 46 -
Tabela 3. Gminy z największą poprawą/spadkiem pozycji w rankingu w województwie warmińsko-mazurskim. ....	- 47 -
Tabela 4. Ranking powiatów w województwie warmińsko-mazurskim opracowany za pomocą wskaźnika syntetycznego (2017 r.).....	- 49 -
Tabela 5. Regiony/gminy szczególnie narażone na zjawiska depopulacyjne w woj. warmińsko-mazurskim. ....	- 49 -
Tabela 6. Pytania pomocnicze odpowiadające poszczególnym kategoriom opisowym.....	- 80 -

## Wykaz rysunków

---

Rysunek 1. Liczba ludności ogółem (2017).....	- 29 -
Rysunek 2. Średnioroczna zmiana liczby ludności ogółem (2010-2017).....	- 29 -
Rysunek 3. Współczynnik feminizacji (2017) .....	- 30 -
Rysunek 4. Liczba ludności w miastach (2017).....	- 31 -
Rysunek 5. Liczba ludności na wsi (2017).....	- 31 -
Rysunek 6. Średnioroczna zmiana liczby ludności w wieku przedprodukcyjnymi (2010-2017) .....	- 32 -
Rysunek 7. Średnioroczna zmiana liczby ludności w wieku produkcyjnym (2010-2017) .....	- 32 -
Rysunek 8. Średnioroczna zmiana liczby ludności w wieku poprodukcyjnym (2010-2017) .....	- 33 -
Rysunek 9. Gęstość zaludnienia (2017).....	- 33 -
Rysunek 10. Wskaźnik starości (2017) .....	- 36 -
Rysunek 11. Przyrost naturalny na 1000 ludności (2017).....	- 36 -
Rysunek 12. Małżeństwa na 1000 ludności (2017) .....	- 38 -
Rysunek 13. Rozwody na 1000 osób (2017).....	- 38 -
Rysunek 14. Współczynnik dzietności (2017).....	- 39 -
Rysunek 15. Saldo migracji na 1000 osób (2017).....	- 39 -
Rysunek 16. Prognozowana zmiana liczby ludności ogółem do roku 2030 .....	- 40 -
Rysunek 17. Prognozowana zmiana liczby ludności ogółem do roku 2050 .....	- 40 -
Rysunek 18. Wartości wskaźnika syntetycznego wykorzystanego w rankingu gmin dla 2010 r. ....	- 44 -
Rysunek 19. Wartości wskaźnika syntetycznego wykorzystanego w rankingu gmin dla 2017 r. ....	- 44 -
Rysunek 20. Struktura geograficzna zmian pozycji w rankingu w województwie warmińsko-mazurskim dla okresu 2010-2017 r. ....	- 48 -

## Wykaz użytych skrótów

---

Skrót	Pełna nazwa
<b>BDL</b>	Bank Danych Lokalnych
<b>GUS</b>	Główny Urząd Statystyczny
<b>JST</b>	Jednostki samorządu terytorialnego
<b>OPS</b>	Ośrodek Pomocy Społecznej
<b>OPZ</b>	Opis Przedmiotu Zamówienia
<b>PGR</b>	Państwowe gospodarstwo rolne
<b>PKB</b>	Produkt Krajowy Brutto
<b>UE</b>	Unia Europejska

## Wykaz załączników

---

1. Załącznik nr 1 – pytania badawcze z odniesieniem do poszczególnych części raportu
2. Załącznik nr 2 – wskaźniki demograficzne wraz z notą metodologiczną (ROZDZIAŁ I)
3. Załącznik nr 3 – kartogramy (ROZDZIAŁ I.2)
4. Załącznik nr 4 – wskaźniki obszarowe wraz z notą metodologiczną (ROZDZIAŁ II)
5. Załącznik nr 5 – zestawienie programów/narzędzi w formie tabelarycznej (ROZDZIAŁ III)