

OPINIE I KOMENTARZE FRDL

POTENCJAŁ DEMOGRAFICZNY GMIN/POWIATÓW/WOJEWÓDZTW - WARUNKIEM ICH ROZWOJU GOSPODARCZEGO

Autor: dr hab. Sławomir Pastuszka[1]

1. Wprowadzenie

Procesy demograficzne odgrywają stale zwiększającą się rolę w rozwoju gospodarczym i społecznym gmin, powiatów, województw. Przyrost liczby ludności zwiększa zapotrzebowanie na dobra i usługi, uzasadniając w ten sposób potrzebę zwiększania produkcji i zatrudnienia, a w konsekwencji rozwija się gospodarka. Spadek liczby ludności powoduje efekt przeciwny – następuje proces wyludniania się niektórych terenów, wyraźnie zmniejsza się popyt na dobra konsumpcyjne. Skłania to przedsiębiorców do ograniczania nakładów inwestycyjnych i zatrudnienia, co w konsekwencji prowadzi do dalszego zmniejszenia dochodów, popytu, co w efekcie spowalnia tempo rozwoju gospodarczego. **Równoległe z wywołanymi w ten sposób problemami gospodarczymi zaostrzają się problemy społeczne. Następuje starzenie się ludności, zmniejsza aktywność zawodowa, mobilność terytorialna, wzrastają obciążenia ekonomiczne na rzecz osób starszych. Takie procesy występują aktualnie w Polsce, przy czym ich natężenie jest zróżnicowane terytorialnie[2].** W związku z tym celowym jest dokonanie pełniejszej analizy przemian demograficznych w województwach, ich zakresu, kierunku i dynamiki, zachodzących od roku 2004 (przystąpienie Polski do Unii Europejskiej) do 2019 (dla którego były dostępne najbardziej aktualne dane w bazie Banku Danych Lokalnych Głównego Urzędu Statystycznego). Analizą objęto takie elementy, jak: wielkość i struktura populacji, przyrost naturalny, współczynnik dzietności, saldo migracji, wskaźnik obciążenia demograficznego osobami starszymi.

2. Liczba ludności

Z danych Głównego Urzędu Statystycznego wynika, że od 2000 r., a jeszcze bardziej od przystąpienia Polski do Unii Europejskiej, większość województw, zwłaszcza ich obszarów wiejskich i małych miast, odnotowuje stały spadek liczby ludności. W największym stopniu proces wyludniania miał miejsce w województwie śląskim – (spadek o 183,1 tys. osób, tj. 3,9% łącznej populacji województwa) i łódzkim (132,9 tys. osób, tj. 5,1%).

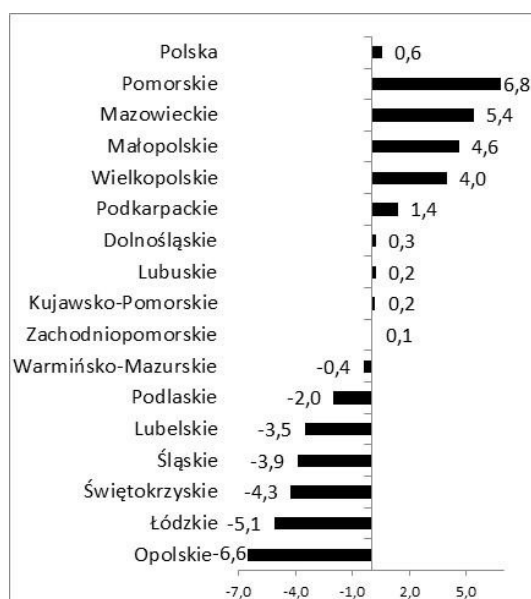
[1] Zakład Geografii Społeczno-Ekonomicznej i Gospodarki Przestrzennej, Instytut Geografii i Nauk o Środowisku, Uniwersytet Jana Kochanowskiego w Kielcach, slawomir.pastuszka@ujk.edu.pl

[2] Sytuacja demograficzna Polski do 2018 r. Tworzenie i rozpad rodzin, Główny Urząd Statystyczny, Warszawa 2019.

Największy procentowy ubytek liczby ludności odnotowano w województwie opolskim (6,5%, tj. 68,9 tys. osób). Spadek liczby ludności nastąpił także w województwie lubelskim, podlaskim, świętokrzyskim i warmińsko-mazurskim (województwa zaliczane do makroregionu Polska Wschodnia). **Utrzymywanie się tej negatywnej tendencji będzie prowadzić do wyludniania wielu miejscowości i ograniczania ich roli w rozwoju kraju.**

W latach 2004-2011 wzrost liczby ludności miał miejsce tylko w ośmiu województwach, a po roku 2011 ten trend nadal utrzymuje się tylko w czterech: pomorskim (6,8%), mazowieckim (5,4%), małopolskim (4,6%) i wielkopolskim (4,0%).

Wykres 1. Zmiana liczby ludności w latach 2004-2019 [w %]



Źródło: Opracowanie własne na podstawie danych BDL GUS.

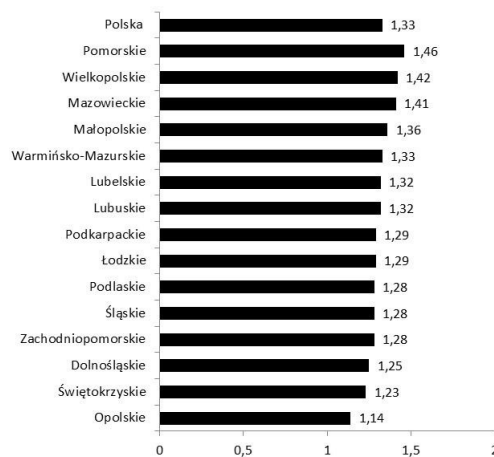
3. Dzietność

Bezpośrednią przyczyną spadku liczby ludności do 2019 r. była malejąca liczba urodzeń przy prawie niewielkich zmianach w liczbie zgonów oraz ujemne saldo migracji na pobyt stały. Poziom urodzeń zależy od wielu czynników. Najważniejszym jest przeciętny wiek kobiet. Duże znaczenie ma stabilność zatrudnienia, odpowiednie warunki mieszkaniowe, dostępność żłobków i przedszkoli oraz ukształtowane postawy i priorytety życiowe młodych ludzi. W Polsce średni poziom dzietności w latach 2004-2019 wyniósł 1,33. Najniższy odnotowano w województwie opolskim 1,14, a najwyższy w pomorskim 1,46.

Podejmowane programy prodemograficzne okazały się niewystarczające dla zapewnienia prostej zastępowalności pokoleń. Wymaga to bowiem osiągnięcia współczynnika dzietności 2,10-2,15, tj. gdy na 100 kobiet w wieku 15-49 lat przypada średnio co najmniej 210-215 urodzonych dzieci.

Mimo wprowadzenia finansowego wsparcia rodzin i dodatków z tytułu posiadania dzieci, obecnie kulturową normą jest posiadanie jednego dziecka, rzadziej dwojga. Ten skrajnie niski poziom dzietności w przyszłości będzie utrzymywał „depresję urodzeniową”, ze względu na systematycznie zmniejszającą się liczbę kobiet w wieku rozrodczym, zwłaszcza w wieku do 34 lat, charakteryzujących się najwyższą płodnością.

Wykres 2. Średnia wartość współczynnika dzietności w latach 2004-2019.



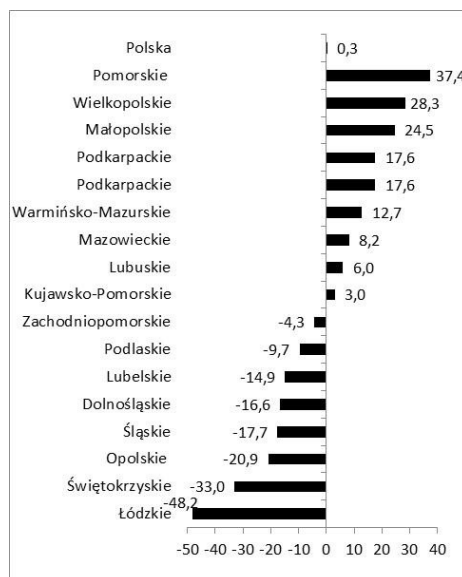
Źródło: Opracowanie własne na podstawie danych BDL GUS.

4. Przyrost naturalny

Równoległe z niską liczbą urodzeń utrwała się tendencja wzrostu liczby zgonów. **Szczególnym jest rok 2020, w którym odnotowano rekordowo wysoką ich liczbę (486,7 tys.), a niską urodzeń (347,1 tys.).** Te dwa przeciwstawne procesy kształtują tempo rocznego ubytku naturalnego. Największy łączny ubytek na 1000 ludności w latach 2004-2019 odnotowano w województwach: łódzkim -48,2‰, świętokrzyskim -33,0‰ i opolskim -20,0‰. Najkorzystniejsza sytuacja w tym zakresie występuje w pięciu województwach: pomorskim, małopolskim, wielkopolskim, mazowieckim i podkarpackim. Przyrost naturalny odnotowano także do 2012 r. w województwach: kujawsko-pomorskim, lubuskim i warmińsko-mazurskim.

W następnych latach trend ten uległ odwróceniu. W zasadzie w każdym województwie największy ubytek naturalny dotyczył średnich miast oraz gmin rolniczych, natomiast nadwyżka urodzeń nad zgonami utrzymywała się w strefach podmiejskich największych miast.

Wykres 3. Łączny przyrost naturalny w latach 2004-2019 w przeliczeniu na 1000 osób.



Źródło: Opracowanie własne na podstawie danych BDL GUS.

5. Odpływ i napływ migracyjny

Zmiany demograficzne zaostroża saldo definitywnych migracji ludności na pobyt stały, których kierunki określa atrakcyjność miejsca do pracy, nauki i do życia. Skłonność do emigracji jest silnie zróżnicowana, związana jest z poziomem edukacji i większą możliwością podjęcia atrakcyjnej pracy. Może ją obniżyć sprawny system komunikacyjny i wyższy poziom usług publicznych.

Województwami napływu migracyjnego są województwa o najwyższej w Polsce dzietności: mazowieckie, małopolskie, pomorskie, wielkopolskie i w mniejszym stopniu dolnośląskie, która w istocie jest skutkiem napływu migracyjnego, w szczególności młodych kobiet.

Głównym kierunkiem migracji była i jest Warszawa, która przyciąga mieszkańców całego kraju, a przede wszystkim z jego centralnej i wschodniej części. Napływ migracyjny notowały także Kraków, trójmiejska aglomeracja Gdańsk-Gdynia-Sopot, Poznań, Wrocław. Oferują one wiele stałych i atrakcyjnych miejsc pracy oraz łatwiejszy dostęp do usług edukacyjnych, medycznych, kulturalno-rekreacyjnych.

W każdym województwie utrzymuje się także ruch migracyjny pomiędzy miastami a ich strefami podmiejskimi. Napływająca ludność z reguły podnosi poziom dzietności, obniża statystyczny wiek mieszkańców, zmniejsza niedobory siły roboczej i ostatecznie przyczynia się do rozwoju gospodarczego.

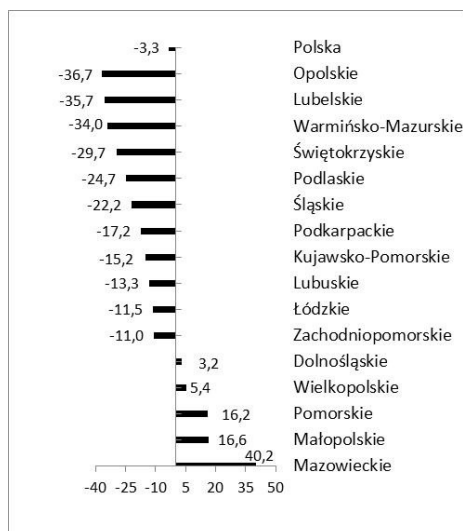
Większość województw boryka się z odpływem migracyjnym, przy czym największe procentowe „straty migracyjne” odnotowały województwa Polski Wschodniej: lubelskie, podlaskie, świętokrzyskie, warmińsko-mazurskie oraz opolskie. W liczbach bezwzględnych najwięcej osób wyemigrowało ze zindustrializowanych województw: śląskiego i łódzkiego.

Wśród czynników kształtujących odpływ migracyjny do najważniejszych należą:

- niekorzystna sytuacja na rynku pracy: brak wystarczającej liczby ofert, zwłaszcza dla lepiej wykształconych i ambitnych osób;
- niskie wynagrodzenia i dochody gospodarstw domowych.

Brak ekonomicznego bezpieczeństwa na satysfakcjonującym poziomie ma ewidentnie negatywny wpływ na decyzje o posiadaniu dziecka, skłania też do emigracji do zamożniejszych województw w kraju i regionów za granicą. Dotyczy to również gmin słabiej rozwiniętych, położonych w tych województwach.

Wykres 4. Łączne saldo migracji w latach 2004-2019 w przeliczeniu na 1000 osób.



Źródło: Opracowanie własne na podstawie danych BDL GUS.

6. Struktura wieku

Konsekwencją spadku liczby urodzeń i wydłużającego się przeciętnego wieku życia są niekorzystne zmiany w strukturze ludności według ekonomicznych grup wieku. W latach 2004-2019 we wszystkich województwach odnotowano spadek liczby ludności w wieku przedprodukcyjnym (0-17 lat) i wzrost w wieku poprodukcyjnym (kobiety – 60 lat i więcej, mężczyźni – 65 lat i więcej)[3]. Największy spadek populacji w wieku przedprodukcyjnym odnotowano w województwach Polski Wschodniej (warmińsko-mazurskie, podlaskie, lubelskie, podkarpackie i świętokrzyskie). Natomiast w największym stopniu zwiększył się udział osób w wieku poprodukcyjnym w województwie zachodniopomorskim (o 8,7 p.p.), lubuskim (8,1 p.p.), śląskim (7,8 p.p.) i dolnośląskim (7,7 p.p.).

W 2019 r. zdecydowanie najkorzystniejszą strukturą wieku ludności kształtowała się w województwach napływu migracyjnego: małopolskim, pomorskim i wielkopolskim.

Najmniej korzystna sytuacja w tym zakresie występuje w województwach: łódzkim, świętokrzyskim, opolskim, śląskim i dolnośląskim, gdzie ponad 23% mieszkańców w każdym z nich było w wieku emerytalnym, a udział dzieci i młodzieży w wieku do 18 lat był najniższy

Pogarszająca się struktura ludności wg ekonomicznych grup wieku będzie mieć niekorzystny wpływ na dostępność zasobów pracy, wzrastać będą obciążenia ekonomiczne na rzecz zwiększającej się liczby seniorów. Z tego względu koniecznym będzie rozwój usług opiekuńczych i zdrowotnych dla osób starszych, a także uwzględnienie ich specyficznych potrzeb edukacyjnych, kulturalnych, rekreacyjnych.

Tabela 1. Ludność wg ekonomicznych grup wieku w latach 2004 r. i 2019 r., w %.

Województwo	2004			2019		
	1	2	3	1	2	3
Polska	21,2	63,5	15,3	18,1	60,0	21,9
DOLNOŚLĄSKIE	19,5	65,1	15,4	17,1	59,8	23,1
KUJAWSKO-POMORSKIE	21,9	63,8	14,3	18,0	60,4	21,6
LUBELSKIE	22,2	61,4	16,4	17,6	60,1	22,3
LUBUSKIE	21,7	64,8	13,5	18,1	60,3	21,6
ŁÓDZKIE	19,3	63,5	17,2	17,0	58,8	24,3
MAŁOPOLSKIE	22,4	62,2	15,3	19,0	60,6	20,4
MAZOWIECKIE	20,1	63,1	16,7	19,2	59,0	21,8
OPOLSKIE	20,3	64,1	15,6	16,0	61,3	22,7
PODKARPACKIE	23,9	61,4	14,7	18,2	61,5	20,4
PODLASKIE	22,4	61,1	16,5	17,5	61,0	21,5
POMORSKIE	22,3	63,9	13,8	19,7	59,8	20,5
ŚLĄSKIE	19,5	65,1	15,5	17,1	59,6	23,3
ŚWIĘTOKRZYSKIE	21,2	61,9	16,9	16,5	59,9	23,7
WARMIŃSKO-MAZURSKIE	23,2	63,5	13,3	18,2	61,2	20,5
WIELKOPOLSKIE	22,2	64,1	13,7	19,4	60,1	20,4
ZACHODNIOPOMORSKIE	21,1	65,1	13,9	17,2	60,1	22,6

1-wiek przedprodukcyjny (0-17 lat), 2-wiek produkcyjny (18-59 lat kobiety, 18-64 lata mężczyźni), 3-wiek poprodukcyjny (60 lat i więcej kobiety, 65 lat i więcej mężczyźni).

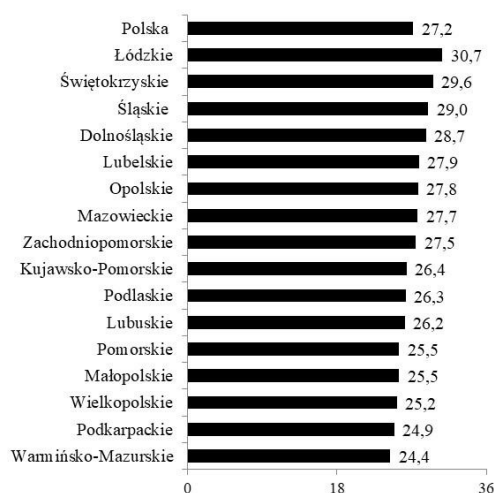
Źródło: Opracowanie własne na podstawie danych BDL GUS.

[3] Niewielki wzrost odsetka osób w wieku produkcyjnym o 0,1 punktu procentowego odnotowano w województwie podkarpackim.

7. Starzenie się społeczeństwa

Jednym z wielu miar stopnia zaawansowania procesu starzenia się społeczeństwa jest współczynnik obciążenia demograficznego osobami starszymi. Wskaźnik ten stanowi relację liczby osób w starszym wieku (65 lat i więcej) do ogólnej liczby ludności. W 2019 r. jego najwyższa wartość wystąpiła w województwie łódzkim 30,7, a najniższa w warmińsko-mazurskim 24,4. Wysoki odsetek osób starszych jest też charakterystyczny dla województw: lubelskiego, opolskiego, mazowieckiego i zachodniopomorskiego. Najmniej zaawansowane procesy starzenia się ludności dotychczas występowały w województwach: warmińsko-mazurskim, podkarpackim, wielkopolskim, małopolskim i pomorskim.

Wykres 5. Współczynnik obciążenia demograficznego osobami starszymi w 2019 r.



Źródło: Opracowanie własne na podstawie danych BDL GUS.

8. Wnioski i rekomendacje

Na podstawie przeprowadzonej analizy można stwierdzić, że większość województw doświadcza stosunkowo szybkiego tempa ubytku ludności i starzenia się społeczeństwa. Tendencje te według prognoz GUS będą się nasilać. Najtrudniejsza sytuacja pod tym względem występuje w województwach: opolskim, łódzkim i świętokrzyskim, gdzie najniższemu w kraju przyrostowi naturalnemu towarzyszy wysokie ujemne saldo migracji. Największy odpływ ludności w liczbach bezwzględnych występuje jednak w województwach: śląskim i łódzkim, w których do okresu transformacji w Polsce dominowały tradycyjne gałęzie przemysłu o charakterze schyłkowym.

Przeciwdziałanie niekorzystnym tendencjom demograficznym, czy raczej spowolnienie ich przebiegu wymaga przemyślanych, zróżnicowanych, komplementarnych i długofalowych działań przez władze publiczne. Podstawowym ich celem powinno być kształtowanie korzystnych warunków do zatrudnienia, edukacji i inwestowania.

Uwzględniając tendencje demograficzne i istniejący system osadnictwa władze samorządowe powinny dbać o budowę, uzupełnianie i modernizację infrastruktury technicznej, warunkującej i ułatwiającej prowadzenie różnego rodzaju działalności gospodarczej. **Nacisk powinien zostać położony na koncentrację zabudowy mieszkaniowej i terenów inwestycyjnych, sprzyjających tworzeniu miejsc pracy.** Potrzebne są również rozwiązania prawne ułatwiające zatrudnianie młodych osób oraz dłuższe pozostawanie już pracujących na rynku pracy. **Rozwiązań należy również poszukiwać w sprzyjaniu rozwojowi tzw. „srebrnej gospodarki”, czyli ukierunkowanej na wykorzystanie potencjału zawodowego i społecznego osób po 65 roku życia oraz rozwój specyficznych dla nich usług w zakresie miejsc pracy, szkoleń, opieki zdrowotnej i socjalnej oraz integracji społecznej, poprzez organizowanie środowiskowych domów pomocy, dziennych domów pobytu, klubów, innych ośrodków wsparcia.**

Konieczne jest tworzenie warunków i rozwiązań sprzyjających:

- 1) podwyższeniu diety przez ułatwienia łączenia życia zawodowego z karierą zawodową;**
- 2) zmniejszeniu kosztów opieki i wychowania dzieci;**
- 3) wsparciu rodzin wielodzietnych.**

1) W Polsce, mimo wprowadzonych tzw. płatnych urlopów dla obojga rodziców nadal trudno jest połączyć aktywność zawodową z posiadaniem dzieci, i dbaniem o rodzinę. Korzystają z niego głównie kobiety, i ponoszą konsekwencje przerwy w karierze zawodowej i trudności z utrzymaniem dotychczasowego zatrudnienia lub z podjęciem nowego. Zasadnym jest, zwłaszcza biorąc pod uwagę wyższą inflację w ostatnich kilkunastu miesiącach, zwiększenie kwoty ulgi prorodzinnej i wydłużenie płatnych urlopów macierzyńskich, zwłaszcza w przypadku wychowania co najmniej dwójki dzieci.

2) Nie ma wątpliwości, że dostępność różnych form opieki nad dziećmi ma wpływ zarówno na aktywność zawodową rodziców, w szczególności kobiet, jak i na ich decyzje o kolejnym dziecku. Obecnie, mimo utworzenia w poszczególnych województwach dzięki dofinansowaniu ze środków rządowego programu Maluch oraz z funduszy UE wielu setek instytucji opieki nad dziećmi do 3 lat, nadal jest wiele do zrobienia w tym zakresie, zwłaszcza na terenach słabiej zurbanizowanych. Dlatego **należy kontynuować działania sprofilowane na zwiększenie dostępności, poprawie jakości oraz skierowane na obniżenie cen usług opiekuńczych nad dziećmi do 5. roku życia.** Chodzi o tworzenie i rozwój zarówno publicznych, jak i prywatnych instytucjonalnych miejsc opieki, takich jak: żłobki, kluby dziecięce, przedszkola. Koniecznym jest, zwłaszcza na obszarach o rozproszony zabudowie, bardziej oddalonych od miast, **promowanie opieki nad dziećmi sprawowanej przez dziennych opiekunów.** Atutem takiej opieki jest to, że jest podejmowana w warunkach domowych w czasie bardziej dopasowanym do czasu pracy rodziców. Jest to rozwiązanie podobne do funkcjonującego w Niemczech (Bawaria), gdzie stosowany jest dodatek dla kobiet z wysokimi kwalifikacjami, który mogą przeznaczyć jako zapłatę za opiekę nad dzieckiem podejmowaną przez kobiety wychowujące swoje dzieci, ale posiadające odpowiednio niższe kwalifikacje przy których przerwa pracy nie hamuje kariery zawodowej, a uzyskanie wynagrodzenie za równoległą opiekę nad drugim i ewentualnie kolejnym, już nie swoim dzieckiem może zdecydowanie poprawić jej sytuację materialną.

Równie ważne jest to, że zorganizowanie opieki sprawowanej przez dziennego opiekuna nie wymaga tak dużych nakładów finansowych, tak jak np. w przypadku utworzenia żłobka czy klubu dziecięcego.

3) Jest zrozumiałe, że rodziny z trojgiem i większą liczbą dzieci, zwłaszcza rodziny o niskich dochodach lub rodziny niepełne powinny być objęte spójnym programem pomocy. **Z tego względu trzeba nie tylko kontynuować, ale i doskonalić formy ich wsparcia wynikające z ustawy o pomocy społecznej, ustawy o świadczeniach rodzinnych i obowiązującej od 2016 r. ustawy o pomocy państwowej w wychowaniu dzieci.** Pomoc finansową można przekazywać w formie bonów na potrzeby „bytowe”, „opiekuńcze” i „edukacyjne”, np. na pokrycie części lub całości kosztów zakupu leków, opatu, kursów i zajęć pozaszkolnych, leczenia, terapii pedagogicznej, psychologicznej, rehabilitacji, wypoczynku. Upowszechnienia wymaga stosowanie Karty Dużej Rodziny uprawniającej wielodzietny rodziny do zniżek w korzystaniu z oferty kulturalnej, rekreacyjnej czy transportowej.

W parze z wszystkimi powyższymi rozwiązaniami kluczowym jest otwarcie się na nowych mieszkańców i tworzenie dla nich sprzyjających warunków osiedleńczych. Jest to ważne w szczególności dla województw słabiej zurbanizowanych, z których wyjechało dużo osób w wieku aktywności zawodowej. **Koniecznym są przemyślane działania władz centralnych i samorządowych w ramach polityki migracyjnej, określanej także polityką osiedleńczą.** Powinny być one nakierowane na zachęcanie do przyjazdu i do integracji w pierwszym rzędzie repatriantów i stosunkowo bliskich nam kulturowo i językowo imigrantów z Ukrainy, Białorusi. Będzie to możliwe przy tworzeniu warunków życiowych (oferty pracy, mieszkania, edukacja dzieci i opieka nad nimi) sprzyjających stabilizacji rodzinnej i zawodowej imigrantów. Powodzenie tych wielokierunkowych działań zależy w pierwszej kolejności od sprzyjającego społecznego klimatu, większej aktywności organizacji społecznych, kulturalnych, instytucji szkoleniowych, urzędów pracy, ośrodków doradztwa zawodowego, uczelni wyższych, a także przedsiębiorców. Inspiracja i koordynacja tych działań powinna być jednak rezultatem racjonalnej, całościowej i konsekwentnej polityki władz wszystkich szczebli.

O Autorze:

dr hab. Sławomir Pastuszka – profesor Uniwersytetu J. Kochanowskiego w Kielcach. Jego zainteresowania badawcze koncentrują się na problematyce rozwoju regionalnego i lokalnego, rozwoju społeczno-gospodarczego państw i regionów Unii Europejskiej oraz wykorzystaniu funduszy pomocowych. Wyniki prowadzonych badań przedstawił w licznych artykułach naukowych i monografiach, w tym w publikacji z 2019 r. pt. „Regiony problemowe we Włoszech, w Niemczech i Polsce oraz uwarunkowania ich rozwoju”. Posiada wieloletnie doświadczenie w pracy w administracji publicznej na stanowiskach kierowniczych.

Opinie wyrażone w powyższym tekście mają charakter autorski i nie należy ich traktować jako stanowiska Fundacji Rozwoju Demokracji Lokalnej im. Jerzego Regulskiego.

.....

Warszawa, kwiecień 2021

Fundacja Rozwoju Demokracji Lokalnej im. Jerzego Regulskiego
ul. Żurawia 43, 00-680 Warszawa