



Fundusze
Europejskie
Pomoc Techniczna



Rzeczpospolita
Polska

Unia Europejska
Fundusz Spójności



Analiza przewidywanych konsekwencji sytuacji demograficznej w relacji do systemu społeczno- gospodarczego i układu przestrzennego badanych obszarów

Określenie scenariuszy rozwoju społeczno-gospodarczego i przestrzennego do 2030 roku

RAPORT CZĄSTKOWY II



Autorzy raportu:

dr hab. Andrzej Bukowski
dr Maciej Piotrowski
dr Michał Thlon
dr Wojciech Roszka
dr Jolanta Kluba
Magdalena Marciniak-Piotrowska
Artur Kowalczyk
Katarzyna Grudzeń
Krzysztof Siewiera
Rafał Stawiarz
Milena Maj

Zamawiający/Wydawca:



URZĄD MARSZAŁKOWSKI
Województwa Opolskiego

Urząd Marszałkowski Województwa Opolskiego
ul. Piastowska 14
45-082 Opole
tel. 77 541 64 10
e-mail: umwo@opolskie.pl

Wykonawca:

bluehill[^]



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*.

Spis treści

Wprowadzenie	- 4 -
1. Wskazanie obszarów terytorialnych podatnych na zjawisko depopulacji w województwie opolskim. - 8 -	
1.1. Jednostki administracji terytorialnej podatne na zjawisko depopulacji.....	- 10 -
1.2. Składowe sytuacje demograficznej dla zidentyfikowanych obszarów	- 23 -
2. Aktualność prognoz demograficznych opracowanych przez GUS.....	- 34 -
2.1. Weryfikacja aktualności prognoz opracowanych przez GUS w zakresie zmian liczby ludności ...	- 34 -
2.2. Korekta prognoz opracowanych przez GUS w zakresie zmian liczby ludności	- 37 -
2.3. Korekta prognoz o zjawisko emigracji nierejestrowanej.....	- 39 -
3. Analiza przewidywanych konsekwencji sytuacji demograficznej dla systemu społeczno-gospodarczego i układu przestrzennego badanych gmin i powiatów oraz województwa opolskiego.....	- 48 -
3.1. Wpływ i skala prognozowanych zmian demograficznych na obszary analityczne badania w świetle modelownia ekonometrycznego.....	- 48 -
3.2. Przewidywane konsekwencje sytuacji demograficznej w relacji do systemu społeczno-gospodarczego i układu przestrzennego województwa oraz prognoza zmian do 2030 r. dla wybranych wskaźników przypisanych do obszarów analitycznych badania z wykorzystaniem modelowania ekonometrycznego.....	- 50 -
3.2.1. Rynek pracy	- 50 -
3.2.2. Zdrowie.....	- 63 -
3.2.3. Polityka społeczna i rodzinna	- 73 -
3.2.4. Polityka senioralna/srebrna gospodarka.....	- 82 -
3.2.5. Edukacja i szkolnictwo wyższe.....	- 89 -
3.2.6. Kultura	- 98 -
3.2.7. Finanse JST.....	- 106 -
3.2.8. Jakość życia	- 115 -
3.2.9. Środowisko naturalne.....	- 122 -
4. Scenariusze rozwoju społeczno-gospodarczego i przestrzennego do 2030 roku	- 129 -
Podsumowanie	- 146 -
Wykaz źródeł	- 152 -
Wykaz tabel	- 156 -
Wykaz rysunków	- 159 -
Wykaz wykresów.....	- 160 -
Wykaz użytych skrótów	- 163 -
Wykaz załączników	- 164 -

Cel raportu:

Niniejszy raport ma na celu analizę przewidywanych konsekwencji sytuacji demograficznej w relacji do systemu społeczno-gospodarczego i układu przestrzennego badanych obszarów oraz określenie scenariuszy rozwoju społeczno-gospodarczego i przestrzennego do 2030 roku.

Cele szczegółowe zostały zdefiniowane w następujący sposób:

- 1) wskazanie obszarów podatnych na zjawisko depopulacji w województwie opolskim (ich dobór wynikał będzie głównie ze zmian w wielkości ludności obserwowanej od 2010 do 2017 r. i prognozowanej na 2030 r.);
- 2) nakreślenie prognoz wraz z analizą przewidywanych konsekwencji sytuacji demograficznej w relacji do systemu społeczno-gospodarczego i układu przestrzennego badanych obszarów (na poziomie gmin i powiatów) i województwa opolskiego (poziom regionalny), ze szczególnym uwzględnieniem wpływu na: rynek pracy, zdrowie, politykę społeczną i rodzinną, politykę senioralną/srebrną gospodarkę, edukację i szkolnictwo wyższe, kulturę, finanse i funkcjonowanie JST, jakość życia oraz środowisko naturalne, uwzględniających bariery i ograniczenia generowane przez proces wyludniania się.

Pytania badawcze, na które odpowiada niniejsze opracowanie, stanowią treść *raportu metodologicznego* oraz dodatkowo zostały załączone do niniejszego raportu (załącznik nr 5) w zakresie mu odpowiadającym.

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



Kontekst merytoryczny:

Raport cząstkowy II jest kolejnym etapem przedmiotowego badania pn. *Wpływ depopulacji na perspektywy rozwojowe województw: opolskiego, świętokrzyskiego i warmińsko-mazurskiego*. Ma na celu wskazanie obszarów szczególnie narażonych na zjawisko depopulacji, scharakteryzowanie ich sytuacji demograficznej oraz jej wpływu na analizowane obszary, jak również nakreślenie scenariuszy rozwoju społeczno-gospodarczo-przestrzennego do 2030 roku. Zadanie to zostało przewidziane jako kolejne po przeprowadzonej na wcześniejszym etapie całościowej analizie sytuacji demograficznej regionu, która ujawniła oddziaływanie szeregu, w dużej mierze wspólnych dla poszczególnych obszarów objętych badaniem, czynników wpływających na procesy wyludniania. W pierwszej części raportu¹ działania analityczne były ukierunkowane na wytypowanie obszarów szczególnie narażonych na depopulację. W efekcie zastosowanego dwuetapowego podejścia (bazującego na wykorzystaniu typów klasyfikacyjnych Webba oraz wskaźnika syntetycznego) wytypowano jednostki administracji terytorialnej podatne na zjawisko depopulacji. Są to gminy, które na tle województwa opolskiego są szczególnie zagrożone wyludnianiem, tj. takie, w przypadku których określonej wartości wskaźnika syntetycznego towarzyszy zaklasyfikowanie do grup E-H z typologii Webba. Dążeniem przyświecającym

¹ Rozdział 1 (*Wskazanie obszarów terytorialnych podatnych na zjawisko depopulacji w województwie opolskim*) obejmujący analizę jednostek administracji terytorialnej podatnych na zjawisko depopulacji, a także składowych sytuacji demograficznej dla zidentyfikowanych obszarów.

proowanej analizie było także wskazanie czynników, które w istotny sposób wpływają na procesy demograficzne w obszarach zagrożonych wyludnieniem.

Rozdział II (*Aktualność prognoz demograficznych opracowanych przez GUS*) zawiera analizę aktualności prognoz stanu ludności opracowanych przez Główny Urząd Statystyczny. Jednostka ta posiada opublikowane dwie prognozy liczby ludności. Pierwsza z nich została opracowana w 2014 r. na podstawie m.in. danych z Narodowego Spisu Powszechnego przeprowadzonego w 2011 roku. Prognoza została zrealizowana do 2050 r., przy czym dla okresu po 2020 r. prognozy są wyznaczone dla okresów pięcioletnich. Ich wyniki są dostępne m.in. poprzez stronę Banku Danych Lokalnych. Ponieważ opracowane wówczas prognozy cechują się coraz większymi rozbieżnościami od danych rzeczywistych, GUS istotnie zweryfikował założenia modelu prognostycznego, dla którego punktem wyjścia były dane demograficzne za 2016 r. (a więc o pięć lat nowsze od prognoz opublikowanych w 2014 r.). GUS opublikował zaktualizowane prognozy w ramach swojego portalu w 2017 r., zaznaczając przy tym, że mają one charakter eksperymentalny. W 2018 r. przeprowadził monitoring prognozy ludności dla 2017 r., zaobserwowane wówczas rozbieżności były relatywnie niewielkie. Błąd prognozy stanu ludności wyniósł 0,31% w skali całego kraju oraz 0,64% dla województwa opolskiego. Szczegółowa analiza wyników monitoringu wykazała pewne nieścisłości w przedstawionych obliczeniach. To oraz znacznie większe rozbieżności wyznaczone na poziomie gmin stanowiły uzasadnienie dla dokonania autorskiej korekty prognoz, w tym uwzględnienia zjawiska tzw. emigracji nierejestrowanej. Jako podstawę formułowania prognoz wykorzystano dane na temat stanu ludności z końca 2018 r., które zostały pomniejszone o szacunkową liczbę osób tworzących zjawisko emigracji nierejestrowanej (wykorzystano m.in. dane NFZ, aby uwzględnić zróżnicowanie regionalne zjawiska). Następnie w oparciu o tak obliczony stan wyjściowy ludności opracowano prognozy, stosując analogiczne parametry modelu jak GUS w swoich prognozach (unikalny mnożnik dla każdej zmiany okresu rocznego oraz każdej badanej jednostki).

W części trzeciej (*Analiza przewidywanych konsekwencji sytuacji demograficznej w relacji do systemu społeczno-gospodarczego i układu przestrzennego badanych gmin i powiatów oraz województwa opolskiego*) dokonana została analiza wpływu i skali prognozowanych zmian demograficznych na obszary analityczne badania, a także ilościowa i jakościowa analiza przewidywanych konsekwencji sytuacji demograficznej w relacji do systemu społeczno-gospodarczego i układu przestrzennego województwa oraz prognoza zmian do 2030 r. dla wybranych wskaźników przypisanych do obszarów analitycznych badania z wykorzystaniem modelowania ekonometrycznego. Przeprowadzono analizę przewidywanych konsekwencji demograficznych dla każdego z obszarów problemowych badania, do których zalicza się: rynek pracy, zdrowie, politykę społeczną i rodzinną, politykę senioralną/srebrną gospodarkę, edukację i szkolnictwo wyższe, kulturę, funkcjonowanie i finanse JST, jakość życia i środowisko naturalne. Wykorzystano w tym celu modelowanie ekonometryczne, które pozwoliło na określanie zależności pomiędzy prognozowanymi zmianami demograficznymi a wskaźnikami obszarowymi. Z uwagi na niepewność prognoz oraz ograniczoną dostępność danych statystycznych zrezygnowano przy tym z analizy ekonometrycznej na poziomie gmin i powiatów. W uzupełnieniu do tego przeprowadzono analizę jakościową opierającą się na materiałach pochodzących z trzech źródeł: wywiadów zogniskowanych, wywiadów indywidualnych oraz badania ilościowego samorządów metodą CAWI. Dzięki zderzeniu obiektywnych danych statystycznych uzyskanych w wyniku CAWI oraz danych jakościowych zebranych w trakcie wywiadów możliwa była triangulacja metodologiczna. W tej części podjęto także próbę zebrania propozycji optymalnych działań przystosowawczych w każdym z analizowanych obszarów.

W rozdziale czwartym (*Scenariusze rozwoju społeczno-gospodarczego i przestrzennego do 2030 r.*) przeprowadzono analizę możliwych scenariuszy rozwoju dla poszczególnych obszarów zagrożonych procesem depopulacji. Głównym celem było w tym przypadku określenie, jakie warunki powinny zostać spełnione, aby możliwa była zmiana sytuacji demograficznej danego obszaru lub obszarów. W tej części starano się również określić, na ile oraz w jakich obszarach proponowane działania powinny koncentrować się na przeciwdziałaniu depopulacji, a w jakiej mierze dążyć do zarządzania jej skutkami.

Przeprowadzone badania:

Na potrzeby opracowania niniejszego raportu poza wykorzystaniem technik analitycznych i modelu ekonometrycznego oraz badania desk research przeprowadzono także badania ilościowe (CAWI) oraz jakościowe (FGI, ITI oraz metoda delficka). Nota metodologiczna stanowi załącznik nr 3 do niniejszego raportu.

Kontekst i zakres czasowy:

Raport cząstkowy II stanowi trzeci z czterech produktów badania pn. *Wpływ depopulacji na perspektywy rozwojowe województw: opolskiego, świętokrzyskiego i warmińsko-mazurskiego* 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 Wykonawcy i opiniowany przez pracowników Urzędu Marszałkowskiego Województwa Opolskiego i podległe jednostki organizacyjne specjalizujące się w badaniach społeczno-gospodarczych (Zespół Zadaniowy ds. badania w zakresie depopulacji) w okresie marzec-sierpień 2019. Dodatkowo raport podlegał recenzji naukowej przez prof. Krystiana Heffnera (na wniosek Zamawiającego).



Rozdział I

Wskazanie obszarów terytorialnych podatnych na
zjawisko depopulacji w województwie opolskim

1. Wskazanie obszarów terytorialnych podatnych na zjawisko depopulacji w województwie opolskim

Zgodnie z przyjętym założeniem jednym z celów przedmiotowego badania jest wskazanie obszarów podatnych na zjawisko depopulacji wraz z próbą określenia składowych ich sytuacji demograficznej. Zadanie to zostało przewidziane jako kolejne po całościowej analizie sytuacji demograficznej regionu, która ujawniła oddziaływanie szeregu, w dużej mierze wspólnych dla poszczególnych obszarów objętych badaniem, czynników wpływających na procesy wyludniania. W najbardziej ogólnej klasyfikacji uwarunkowania można podzielić na: społeczne, ekonomiczne oraz polityczne. W efekcie ich nie zawsze korzystnego oddziaływania wiele miejsc znalazło się poza zbiorem obszarów dynamizujących swój rozwój. Część spośród nich zatrzymała się na pewnym poziomie rozwoju demograficznego, w innych z kolei zaznaczył się spadek potencjału ludnościowego, niejednokrotnie gwałtowny. Dotyczy to przy tym zarówno ośrodków miejskich, jak i obszarów o wiejskim charakterze, jak w przypadku położonych na południu województwa opolskiego gmin przygranicznych. Zmiany gospodarcze czy przemiany społeczno-obyczajowe oddziałują ponadto na poszczególne obszary w niejednakowym stopniu. W efekcie szereg z nich przeżywa silniejszy niż u innych regres demograficzny będący np. przejawem wcześniej zaistniałego regresu ekonomicznego. Dotyczy to szczególnie obszarów (np. poprzemysłowych czy popegeerowskich), w których nastąpiło znaczące lub całkowite załamanie się dotychczasowej bazy ekonomicznej stanowiącej fundament rozwojowy. Niektóre z tych obszarów znalazły nowe możliwości rozwoju, powstrzymując lub spowalniając procesy depopulacyjne, inne takich możliwości nadal poszukują².

Wskazane wyżej ramowe procesy znalazły swoje odzwierciedlenie w rankingu gmin sporządzonym na potrzeby Raportu cząstkowego I na bazie syntetycznego wskaźnika sytuacji demograficznej. Uzyskane w ten sposób zestawienia pozwoliły na opracowanie wykazu gmin, które cechują się sytuacją demograficzną gorszą od przeciętnej dla województwa. Przyczyn można się doszukiwać w szeregu uwarunkowań, które zostały zdiagnozowane w ramach dotychczas prowadzonych analiz. Migracje (w przypadku województwa opolskiego o kilkudziesięcioletniej tradycji bazującej na wieloletniej emigracji zagranicznej z obszarów ze śląską ludnością autochtoniczną, zapoczątkowanej podpisaniem układu normalizacyjnego pomiędzy Polską a Niemcami z 7 grudnia 1970 r.), niski/ujemny przyrost naturalny, starzejące się społeczeństwo to główne wątki, które pojawiają się w kontekście przyczyn zachodzących, negatywnych zmian demograficznych. 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, co objawia się chociażby w opóźnianiu wieku wchodzenia w stałe związki czy podejmowania planów prokreacyjnych. Warto przy tym zwrócić uwagę na to, że zachodzące zmiany obyczajowe coraz silniej modyfikują również związki pomiędzy małżeństwem a prokreacją³.

² Por. J. Dybowska, K. Widera, *Trudności w ocenie zmian zaludnienia Polski w związku z migracjami o charakterze czasowym*, Studia Ekonomiczne. Zeszyty Naukowe Uniwersytetu Ekonomicznego w Katowicach, nr 290, Katowice 2016; R. Jończy, *Problem nierejestrowanej emigracji definitywnej (emigracji zawieszanej) w badaniu procesów społeczno-gospodarczych na obszarach wiejskich*, Wydawnictwo Uniwersytetu Ekonomicznego we Wrocławiu, Wrocław 2014; I. Kantor-Pietraga, *Systematyka procesu depopulacji miast na obszarze Polski od XIX do XXI wieku*, Prace Naukowe Uniwersytetu Śląskiego w Katowicach, nr 3158, Katowice 2014.

³ Por. P. Szukalski, *Urodzenia pozamałżeńskie w Polsce*, „Demografia i Gerontologia Społeczna – Biuletyn Informacyjny” 2013, nr 8.

Jak podkreślano w ramach przeprowadzonych konsultacji delfickich, głównych przyczyn warunkujących procesy depopulacyjne województwa opolskiego należy upatrywać w kilku istotnych kwestiach. Jedną z nich to dokonujące się w przeszłości procesy emigracyjne wpływające z jednej strony na spadek liczebności populacji, z drugiej natomiast powodujące zmniejszenie się zasobów osób w wieku prokreacyjnym. Bez wątpienia ogranicza to perspektywy rozwoju demograficznego województwa. Kolejną istotną kwestią determinującą procesy depopulacji województwa opolskiego były i są nadal procesy migracji wewnętrznych dokonujących się głównie do większych ośrodków w kraju (wśród kierunków migracji wewnętrznej w przypadku województwa opolskiego dominuje Wrocław). Migracje te dotyczą głównie osób młodych, co znacząco wpływa na strukturę wieku ludności województwa oraz możliwości odtworzenia liczebności populacji⁴. Z kolei wyżej analizowane procesy drenowania ludności przez większe ośrodki wynikają z międzymetropolitalnego położenia województwa⁵, jak również relatywnie gorszej sytuacji na regionalnym rynku pracy (praca, warunki pracy i płace w krajach docelowych migracji czasowych, wahadłowych i trwałych – Niemczech, Holandii, Austrii są znacznie atrakcyjniejsze niż w województwie opolskim). Warunki studiowania, a potem pracy w regionach metropolitalnych (Wrocław, Kraków, Warszawa, Katowice) są powszechnie traktowane jako znacznie lepsze niż w Opolu i województwie opolskim.

Warto również podkreślić, na co wskazano w trakcie konsultacji metodą delficką, że procesy wyludniania w szczególności dotyczą obszarów peryferyjnych, wiejskich, słabiej wyposażonych w infrastrukturę techniczną i społeczną, bez oferty dobrej pracy. Depopulacja ma przy tym przestrzennie zróżnicowany wymiar. Powody tego zróżnicowania należy rozpatrywać z punktu widzenia zmian w rozmieszczeniu ludności, zmian w strukturze wieku i płci oraz procesów migracyjnych. Zmiany te w sposób istotny ukształtowały różne typy struktur demograficznych w województwie opolskim. Różnice te będą miały swoje określone konsekwencje, np. w przypadku powiatów, w których znaczący odsetek stanowi mniejszość niemiecka ze względu na występującą lukę pokoleniową wskutek emigracji ludzi młodych w latach 90. XX w., więcej seniorów będzie wymagać instytucjonalnej opieki. Skutki emigracji młodzieży polskiej będą z kolei przesunięte w czasie, więc konieczność instytucjonalnej opieki wystąpi również w powiatach zamieszkałych przez ludność polską, co z kolei spowoduje zmianę struktury zatrudnienia.

W kontekście długoletnich migracji zarobkowych z województwa opolskiego warto przy tym zwrócić uwagę także na inne, pozazarobkowe aspekty podejmowania pracy za granicą przez mieszkańców regionu. Wymienić tu można m.in. pewne „przyzwyczajenie” do takiego sposobu funkcjonowania i utratę zdolności przebywania z rodziną (rozluźnienie więzi rodzinnych). Ponadto należy wziąć pod uwagę kopiowanie migracyjnego sposobu funkcjonowania przez młodsze pokolenie (synów, córki), dla których wyjazd do pracy za granicą jest pewną oczywistą decyzją (m.in. ze względu na możliwość uzyskania wyższych wynagrodzeń lub po prostu z przekonania, że skoro najbliżsi tak od wielu lat funkcjonują, to jest to jedyny wybór).

⁴ W migracjach wewnętrznych do innych większych ośrodków w kraju dominują kobiety, na co zresztą wskazywały dane statystyczne prezentowane w Raporcie częściowym I – por. R. Jończy, *Sytuacja demograficzna i zatrudnienie na obszarach wiejskich województwa opolskiego*, Opole-Wrocław 2017.

⁵ R. Jończy, D. Rokita-Poskart, M. Tanas, *Exodus absolwentów szkół średnich województwa opolskiego do dużych ośrodków regionalnych kraju oraz za granicę*, Opole 2013; K. Heffner, B. Solga, *Perspektywy rozwoju demograficznego województwa opolskiego. Wybrane konsekwencje ekonomiczne i społeczne* [w:] J. Hryniewicz, A. Potrykowska (red.), *Sytuacja demograficzna Śląska Opolskiego jako wyzwanie dla polityki społecznej i gospodarczej*, Warszawa 2017.

Aspektem, który w znaczącym stopniu wpływa na trafność diagnoz depopulacyjnych, jest ponadto fakt, że opierają się one w dużej mierze na statystyce publicznej. W efekcie procesy wyludniania mogą być silnie niedoszacowane ze względu na nierejestrowane wyjazdy Polaków za granicę czy do innych regionów w poszukiwaniu pracy i lepszych warunków życia. Badania współczesnych ruchów migracyjnych są utrudnione ze względu na brak rejestracji całości tych zdarzeń. Najwięcej nieścisłości kryje w sobie przy tym statystyka migracji zagranicznych, która w wielu regionach kraju obejmuje zaledwie kilka procent faktycznych przemieszczeń⁶. Dostrzegają to również przedstawiciele gmin wytypowanych jako podatne na procesy depopulacyjne (por. rozdział 1.1.), wskazując często na większą skalę ubytku liczby ludności niż wynikałoby to z danych statystycznych. Na problem nierejestrowanych zmian w liczbie ludności wskazano także w ramach konsultacji delfickich w kontekście prognoz demograficznych. Prognoza ludności na lata 2014-2050 oparta jest na kategorii ludności według tzw. krajowej definicji zamieszkania (wcześniej ludności faktycznej), a nie ludności rezydującej nieuwzględniającej mieszkańców, którzy wyjechali na okres ponad 12 miesięcy za granicę. Rozróżnienie powyższe ma kluczowe znaczenie dla oceny sytuacji demograficznej w województwie opolskim, w praktyce oznacza bowiem, że stan ludności przyjęty jako podstawa do prognozy zmian zaludnienia w latach 2014-2050 jest zawyżony w stosunku do liczby ludności rzeczywiście przebywającej na terenie tego regionu.

Poszczególne z wymienionych czynników mają charakter uniwersalny, co oznacza, że ich oddziaływanie można w różnym stopniu przypisać do każdego z regionów. Można jednocześnie przyjąć, że indywidualnie rozpatrywane sytuacje obszarów problemowych z uwagi na ryzyko depopulacji wskazażą na różnice w natężeniu występowania określonych czynników, jak chociażby związanych ze starzeniem się społeczeństw⁷. Zróżnicowanie może występować zarówno na poziomie regionalnym, jak i lokalnym, przejawiając się silniejszym oddziaływaniem określonego czynnika bądź grupy czynników. Ich wyodrębnienie jest pierwszym krokiem w kierunku budowania instrumentarium oddziaływania na zachodzące negatywne zjawiska demograficzne.

1.1. Jednostki administracji terytorialnej podatne na zjawisko depopulacji



Jednym z celów przedmiotowego badania jest wskazanie obszarów podatnych na zjawisko depopulacji wraz z próbą określenia składowych ich sytuacji demograficznej. W ramach dotychczas prowadzonych analiz zgromadzone zostały dane statystyczne, które pozwoliły na sporządzenie dla każdej z gmin wskaźnika syntetycznego w zbiorczy sposób opisującego potencjał poszczególnych jednostek administracji terytorialnej w kontekście podatności na zjawisko depopulacji. Wartość wskaźnika syntetycznego w sposób bardziej kompleksowy niż samo tylko wskazanie na dotychczasowe lub prognozowane zmiany w liczbie ludności opisuje potencjał demograficzny danego obszaru. Wyliczenie wskaźnika posiada określoną wartość informacyjną w kontekście wyznaczania obszarów szczególnie zagrożonych wyludnianiem się, tym niemniej pozwala w dużym stopniu na wstępną analizę. Spełnienie celu badania, jakim jest wskazanie obszarów szczególnie narażonych na procesy depopulacyjne, implikowało konieczność zastosowania dodatkowej metody, która była pochodną sugestii, jakie zostały

⁶ P. Śleszyński, *Współczesne i prognozowane uwarunkowania demograficzno-migracyjne w rozwoju miejskiego systemu osadniczego Polski*, Konwersatorium Wiedzy o Mieście, 1 (29), 2016, s. 97-98.

⁷ Por. D. Szałtys, *Regionalne zróżnicowanie procesu starzenia się ludności Polski w latach 1990-2015 oraz w perspektywie do 2040 r.*, Referat zaprezentowany na „V Zielonogórskich Spotkaniach z Demografią” Szanse i wyzwania rozwoju regionalnego w kontekście zmian demograficznych Europy, Zielona Góra 2016, s. 9-11.

sformułowane w trakcie konsultacji delfickich. W ich efekcie wykorzystano typologię ruchu ludności J. Webba, która opisuje jednostkę administracyjną za pomocą dwóch zjawisk: salda ruchu naturalnego oraz salda migracji. Jest ona powszechnie stosowana w regionalnych analizach społeczno-demograficznych⁸.

Typowanie obszarów szczególnie narażonych na procesy depopulacyjne jest zatem pochodną zastosowania dwóch metod, przy czym jako wyjściową potraktowano klasyfikację Webba. W efekcie jej zastosowania można wyróżnić osiem typów demograficznych oznaczonych literami od A do H. **Pierwsze cztery typy (A-D) odnoszą się do jednostek aktywnych demograficznie**, czyli zaludniających się w wyniku:

- A – przewagi przyrostu naturalnego nad ubytkiem migracyjnym,
- B – przewagi przyrostu naturalnego nad przyrostem migracyjnym,
- C – przewagi przyrostu migracyjnego nad przyrostem naturalnym,
- D – przewagi przyrostu migracyjnego nad ubytkiem naturalnym.

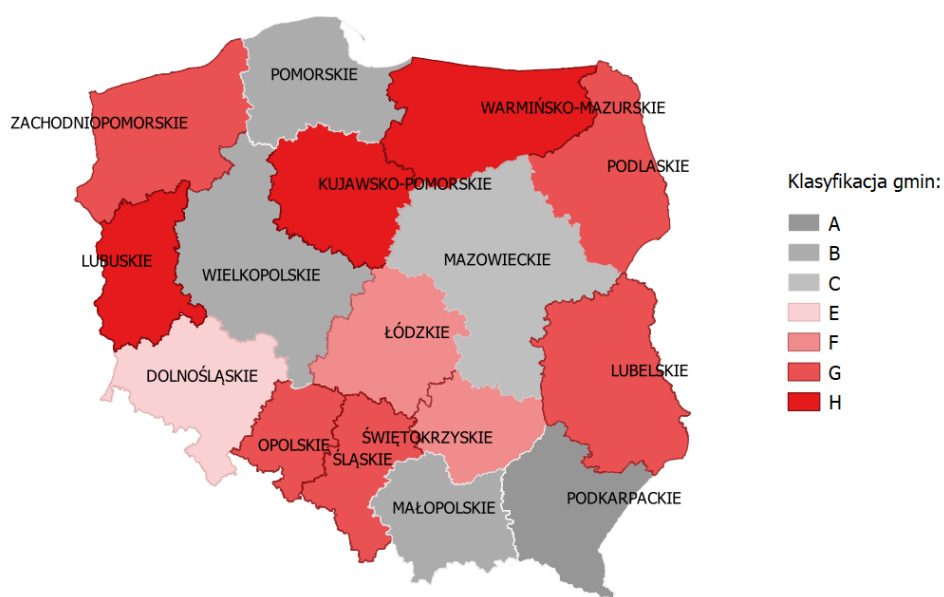
Cztery pozostałe typy (E-H) oznaczają jednostki nieaktywne, czyli wyludniające się wskutek:

- E – przewagi ubytku naturalnego nad przyrostem migracyjnym,
- F – przewagi ubytku naturalnego nad ubytkiem migracyjnym,
- G – przewagi ubytku migracyjnego nad ubytkiem naturalnym,
- H – przewagi ubytku migracyjnego nad przyrostem naturalnym.

W ramach prowadzonej analizy za szczególnie depopulacyjne zostały uznane jednostki administracji terytorialnej określone typami E-H. W pierwszej kolejności klasyfikacja została sporządzona dla każdego z województw. Ma to na celu ukazanie kontekstu międzyregionalnego, niezależnie od tego, jakie właściwości struktury zostaną zidentyfikowane w ramach klasyfikacji przygotowanej na poziomie gmin. Jak widać (rysunek 1), województwo opolskie (podobnie zresztą jak świętokrzyskie i warmińsko-mazurskie) należy do regionów wyludniających się. W przypadku województwa opolskiego jest to efekt zachodzących procesów migracyjnych, które wzmacniają efekty przyrostu naturalnego (typ G).

⁸ Por. J. Gadziński, *Poziom rozwój społeczno-gospodarczy i klasyfikacja małych miast w Wielkopolsce*, Uniwersytet im. Adama Mickiewicza w Poznaniu, Poznań 2010; S. Kurek, M. Męczyński, B. Konecka-Szydłowska, (2014), *Przestrzenne zróżnicowanie przemian demograficznych w Polsce w latach 2002-2011* [w:] E. Klima (red.), *Ludność, mieszkalnictwo, usługi – w 70. rocznicę urodzin Profesora Jerzego Dzieciuchowicza*; P. Śleszyński, R. Wiśniewski, *Opracowanie Strategii Rozwoju Gdańskiego Obszaru Metropolitalnego do 2030 roku. Diagnoza sektorowa. Demograficzno-osadnicze uwarunkowania rozwoju OM i migracje*, Warszawa-Gdańsk i inne 2014.

Rysunek 1. Klasyfikacja demograficzna województw na podstawie typologii ruchu ludności Webba



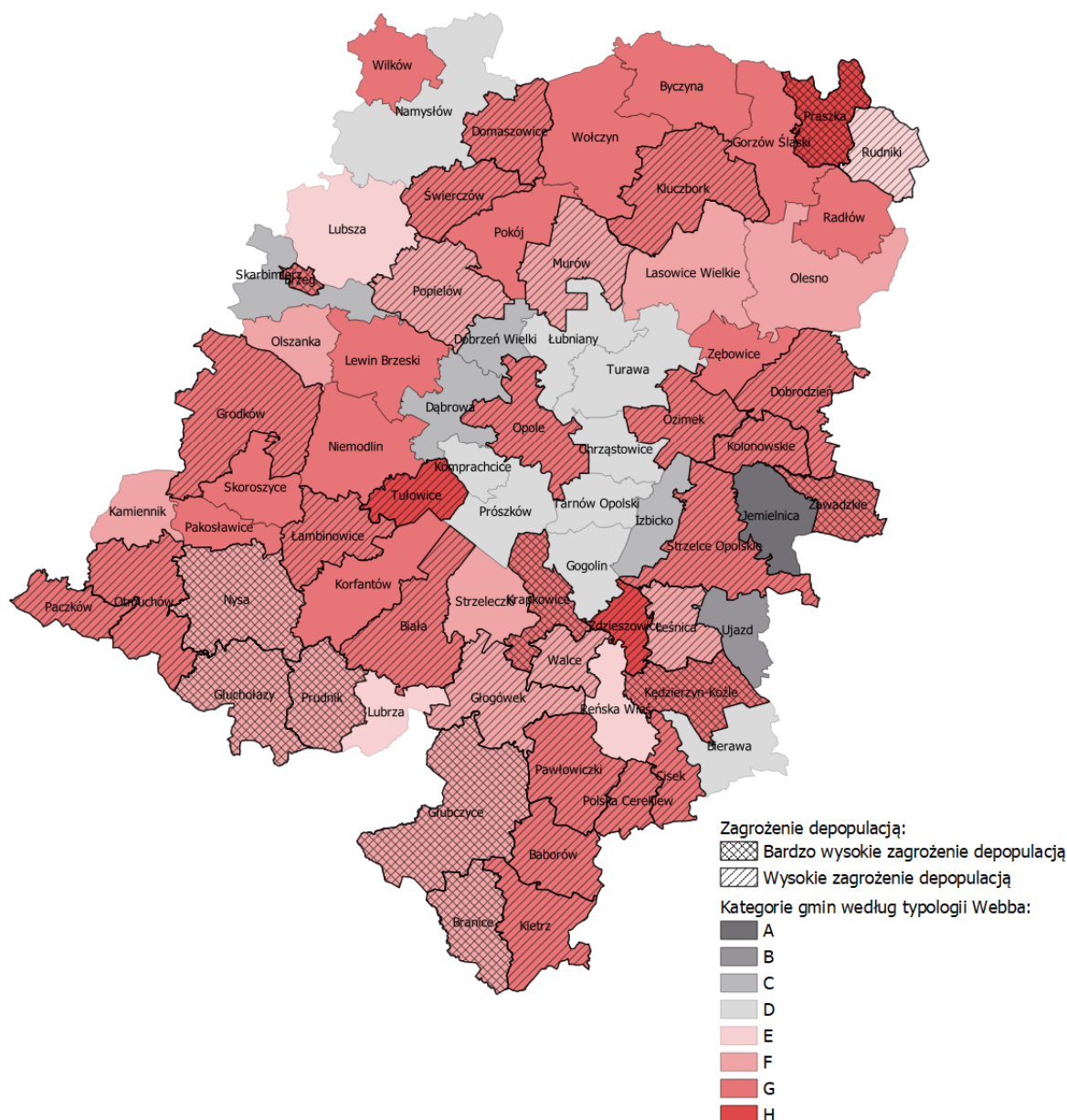
Źródło: opracowanie własne na podstawie danych BDL GUS za lata 2010-2017

W ramach prowadzonej analizy za szczególnie depopulacyjne zostały uznane jednostki administracji terytorialnej określone typami E-H. W efekcie dokonanej analizy obejmującej dane za lata 2010-2017 stwierdzono, że w województwie opolskim wskazane typy można przypisać do 56 z 71 gmin (78,8%). Szczegółowa struktura typów gmin wskazujących na wynikające z zastosowanej klasyfikacji szczególne natężenie procesów depopulacyjnych znajduje się poniżej w tabeli 1. Jak widać, w większym stopniu na wyludnianie się wpływa ubytek naturalny, który przeważa nad przyrostem migracyjnym (typ E) bądź wzmacnia ubytek migracyjny (typ F oraz G) w większości wytypowanych gmin. Stanowi to ponad dwie trzecie (94,6%) ogółu gmin oznaczonych typami E-H oraz 74,6% ogółu gmin z województwa opolskiego.

Tabela 1. Struktura gmin w województwie opolskim podlegających wyludnianiu (nieaktywnych) według typów klasyfikacyjnych Webba

Typ klasyfikacyjny Webba	Liczba gmin	Odsetek gmin spośród typów E-H	Odsetek gmin z województwa
Gminy typu E charakteryzujące się przewagą ubytku naturalnego nad przyrostem migracyjnym	4	7,1%	5,6%
Gminy typu F charakteryzujące się przewagą ubytku naturalnego nad ubytkiem migracyjnym	15	26,8%	21,1%
Gminy typu G charakteryzujące się przewagą ubytku migracyjnego nad ubytkiem naturalnym	34	60,7%	47,9%
Gminy typu H charakteryzujące się przewagą ubytku migracyjnego nad przyrostem naturalnym	3	5,4%	4,2%

Źródło: opracowanie własne na podstawie danych BDL GUS za lata 2010-2017



Szczegółowe rozmieszczenie gmin zostało zaprezentowane na powyższej mapie. Podstawowa prawidłowość, jaka wyłania się z uzyskanego obrazu, polega na tym, że do obszarów, które zostały sklasyfikowane jako szczególnie narażone na wyludnianie, nie zalicza się przede wszystkim gmin okalających Opole, które przeciwstawiają się procesom depopulacyjnym dzięki suburbanizacji. Jest to przy tym prawidłowość, która daje się zaobserwować w różnym stopniu i skali w innych regionach analizowanych w ramach niniejszego badania. Podobne prawidłowości dotyczą bowiem obszarów okalających stolicę regionu bądź lokalne ośrodki wzrostu również w województwach świętokrzyskim i warmińsko-mazurskim. W przypadku województwa opolskiego są to w większości przypadków (9 na 15 – por. mapa powyżej oraz tabela z załącznika nr 3) gminy typu D z przewagą przyrostu migracyjnego nad ubytkiem naturalnym. Jest to efekt, który zachodzi w dużej mierze dzięki procesom

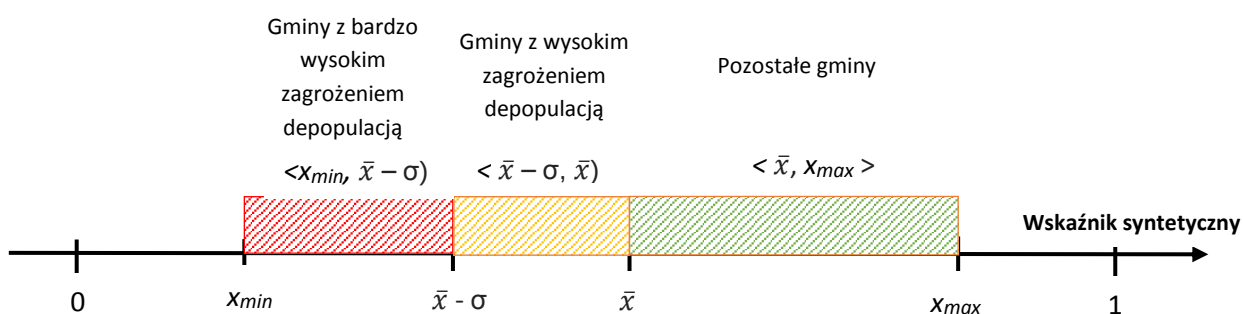
suburbanizacyjnym, w których uczestniczą osoby w wieku produkcyjnym oraz przedprodukcyjnym (rodziny z dziećmi) osiedlające się w podopolskich gminach. Nie jest to zatem szczególnie pozytywnym efektem, bowiem w skali regionu dochodzi jedynie do przepływów ludności z jednego obszaru do innego bez zasadniczego wpływu na liczbę ludności w województwie.

Poza klasyfikacją Webba gminy województwa opolskiego zostały opisane za pomocą wskaźnika syntetycznego. Wskaźnik syntetyczny (inaczej agregatowy) pozwala na prowadzenie analiz porównawczych z uwzględnieniem kombinacji wskaźników cząstkowych (często o różnych jednostkach miary). Wykorzystanie wskaźnika syntetycznego jest również bardzo pomocne przy klasyfikacji różnych jednostek gospodarczych, społecznych czy też administracyjnych na grupy. W ramach niniejszego badania wskaźnik syntetyczny został wprowadzony na poziomie gmin oraz powiatów do oceny ogólnej sytuacji demograficznej. Jako wskaźniki cząstkowe zostały wykorzystane:

- wskaźnik starości,
- liczba osób w wieku poprodukcyjnym na 100 osób w wieku produkcyjnym,
- przyrost naturalny na 1000 ludności,
- saldo migracji na 1000 ludności,
- prognoza GUS zmiany liczby ludności do 2030 r.

Dla każdego ze wskaźników cząstkowych została przeprowadzona tzw. unitaryzacja. Polegało to na sprowadzeniu wartości danego wskaźnika do przedziału od 0 (gmina/powiat z najgorszą wartością wskaźnika) do 1 (gmina/powiat z najlepszą wartością wskaźnika). Wskaźnik syntetyczny obliczono jako średnią arytmetyczną wskaźników cząstkowych poddanych unitaryzacji. W efekcie zakres wartości wskaźnika syntetycznego również mieści się w przedziale od 0 do 1 (im wyższa wartość, tym bardziej korzystna sytuacja danej gminy/powiatu).

Rozkład wartości wskaźnika syntetycznego na poziomie gmin wykorzystano następnie do ich kategoryzacji na gminy, gdzie występuje bardzo wysokie oraz wysokie zagrożenie depopulacją. W procesie kategoryzacji zastosowano następujący schemat:



Gdzie:

σ – odchylenie standardowe

$\bar{x}$ – średnia arytmetyczna

$\bar{x} - \sigma$ – średnia arytmetyczna pomniejszona o odchylenie standardowe

x_{min} – wartość minimalna dla wskaźnika syntetycznego

x_{max} – wartość maksymalna dla wskaźnika syntetycznego

Zastosowanie dwóch etapów typowania obszarów szczególnie narażonych na wyludnianie się wynika z założenia, że procesy depopulacyjne można rozpatrywać na dwóch poziomach: zjawisk, które wprost prowadzą do zmniejszania się liczby ludności (ubytek naturalny, ujemne saldo migracji), oraz zjawisk,

które te procesy wzmacniają lub warunkują (np. starzenie się społeczeństw⁹). Pierwszy etap (typologia Webba) pozwolił na wskazanie obszarów określanych jako nieaktywne demograficznie. Zastosowanie natomiast wskaźnika syntetycznego pozwoliło na ograniczenie liczby gmin i wskazanie tych, które na tle województwa opolskiego są szczególnie zagrożone depopulacją. Przyjęte zostało przy tym założenie, że jako szczególnie zagrożone depopulacją będą traktowane te gminy, w przypadku których określonej wartości wskaźnika syntetycznego towarzyszy zaklasyfikowanie do grup E-H z typologii Webba.

Jak wynika z mapy oraz prezentowanej niżej tabeli (nr 2) gmin takich jest 36, co stanowi nieco ponad połowę gmin województwa. W przypadku niemal jednej trzeciej z nich (10 na 36) zagrożenie ma poziom bardzo wysoki. Szczególnie zagrożone depopulacją są powiaty: nyski (pięć gmin), głubczycki, kędzierzyńsko-kozielski, opolski i strzelecki (po cztery gminy). Do tego grona zalicza się także Opole. W jednej trzeciej są to przy tym gminy wiejskie, zaś 21 gmin (z 36) to gminy o charakterze miejsko-wiejskim. Można na tej podstawie pośrednio wnioskować, że u podłoża procesów migracyjnych może leżeć niski potencjał gospodarczy gmin wynikający w dużej mierze z ich wiejskiego charakteru bądź niewystarczającego potencjału gospodarczego lokalnych ośrodków wzrostu. Bardzo wysokie zagrożenie depopulacją w jednym na dziesięć przypadków dotyczy gminy wiejskiej, zaś w pozostałych przypadkach są to gminy miejsko-wiejskie bądź średniej wielkości miasta, z których ludność odpływa do innych regionów w poszukiwaniu pracy.

Oczywiście kontekstu procesów depopulacyjnych należy upatrywać w szerszej perspektywie przyczyn i uwarunkowań, które były przedmiotem analizy w ramach Raportu częściowego I, m.in. przemian społeczno-obyczajowych. Abstrahując od zidentyfikowanej obecnie podstawowej przyczyny wyludniania się w postaci ubytku naturalnego, należy podkreślić, że gminy określone jako szczególnie zagrożone depopulacją są zlokalizowane głównie w południowej części województwa. Chodzi o pas peryferyjnie położonych gmin przygranicznych, w dużej mierze o rolniczym charakterze, jak również leżące bardziej na zachodzie gminy, których ludność migruje do województwa dolnośląskiego. Z kolei w gminach na wschodzie województwa mamy do czynienia ze śląską ludnością autochtoniczną, gdzie istotnym czynnikiem determinującym obraz sytuacji demograficznej była **wieloletnia emigracja zagraniczna** zapoczątkowana podpisaniem układu normalizacyjnego pomiędzy Polską a Niemcami (Republiką Federalną Niemiec) z 7 grudnia 1970 roku. Wyludnienie dotyczy zatem głównie gminy położone peryferyjnie (pogranicze regionu i peryferie wewnętrzne), w tym także z ludnością autochtoniczną. Co prawda kilka gmin z tej części regionu (Bierawa, Jemielnica i Ujazd) zostało zaklasyfikowanych jako aktywne demograficznie, jednak w tym przypadku uwarunkowań sytuacji demograficznej należałoby upatrywać w przyczynach leżących poza tymi gminami. Korzystna sytuacja demograficzna (przyrost naturalny i/lub przyrost migracyjny¹⁰) może bowiem być efektem położenia w pobliżu ośrodków przemysłowych o znaczeniu ponadlokalnym (Kędzierzyn-Koźle, Strzelce Opolskie, Zawadzkie), które stanowią czynnik przyciągający mieszkańców również do gmin sąsiadujących. Możliwe jest także, że w skali lokalnej dochodzi do procesów suburbanizacyjnych.

Tabela 2. Wykaz gmin w województwie opolskim szczególnie narażonych na procesy depopulacyjne

⁹ Oczywiście poszczególne zjawiska są od siebie współzależne (np. migracja określonych grup ludności może wpływać na zmiany wskaźnika starości, a wskaźnik starości może wpływać na ruch naturalny). Na potrzeby analizy wskazano jeden z możliwych rodzajów zależności.

¹⁰ **Bierawa** – typ klasyfikacyjny D: przewaga przyrostu migracyjnego nad ubytkiem naturalnym; **Jemielnica** – typ klasyfikacyjny A: przewaga przyrostu naturalnego nad ubytkiem migracyjnym; **Ujazd** – typ klasyfikacyjny B: przyrost migracyjny i jeszcze większy przyrost naturalny.

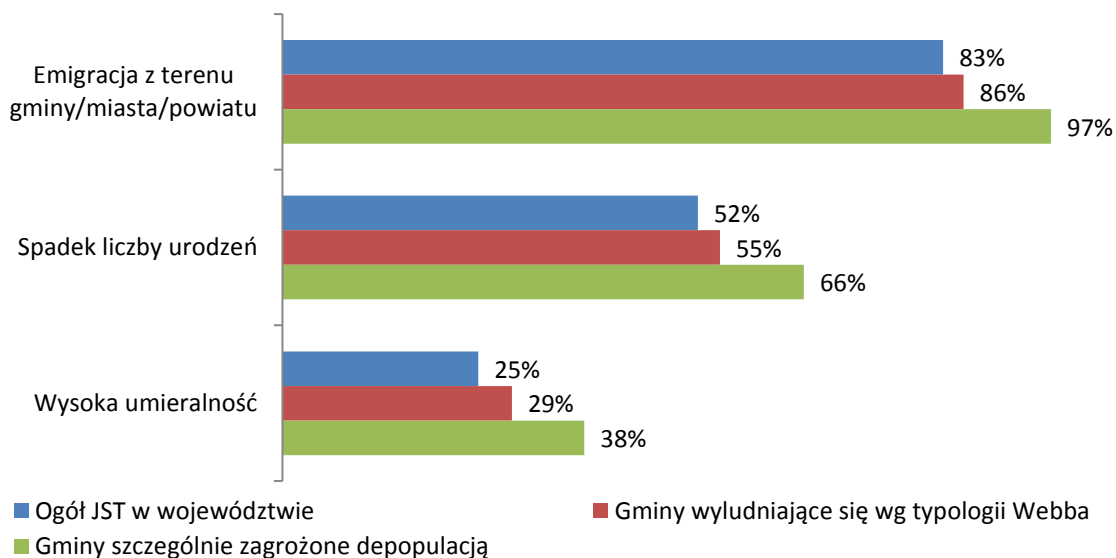
Lp.	Nazwa gminy	Typ gminy	Powiat	Zagrożenie depopulacją
1.	Brzeg	miejska	brzeski	Bardzo wysokie
2.	Branice	wiejska	głubczycki	Bardzo wysokie
3.	Głubczyce	miejsko-wiejska	głubczycki	Bardzo wysokie
4.	Kędzierzyn-Koźle	miejska	kędzierzyńsko-kozielski	Bardzo wysokie
5.	Krapkowice	miejsko-wiejska	krapkowicki	Bardzo wysokie
6.	Głuchołazy	miejsko-wiejska	nyski	Bardzo wysokie
7.	Nysa	miejsko-wiejska	nyski	Bardzo wysokie
8.	Praszka	miejsko-wiejska	oleski	Bardzo wysokie
9.	Prudnik	miejsko-wiejska	prudnicki	Bardzo wysokie
10.	Zawadzkie	miejsko-wiejska	strzelecki	Bardzo wysokie
11.	Grodków	miejsko-wiejska	brzeski	Wysokie
12.	Baborów	miejsko-wiejska	głubczycki	Wysokie
13.	Kietrz	miejsko-wiejska	głubczycki	Wysokie
14.	Cisek	wiejska	kędzierzyńsko-kozielski	Wysokie
15.	Pawłowiczki	wiejska	kędzierzyńsko-kozielski	Wysokie
16.	Polska Cerekiew	wiejska	kędzierzyńsko-kozielski	Wysokie
17.	Kluczbork	miejsko-wiejska	kluczborski	Wysokie
18.	Walce	wiejska	krapkowicki	Wysokie
19.	Zdzieszowice	miejsko-wiejska	krapkowicki	Wysokie
20.	Domaszowice	wiejska	namysłowski	Wysokie
21.	Świerczów	wiejska	namysłowski	Wysokie
22.	Łambinowice	wiejska	nyski	Wysokie
23.	Otmuchów	miejsko-wiejska	nyski	Wysokie
24.	Paczków	miejsko-wiejska	nyski	Wysokie
25.	Dobrodzień	miejsko-wiejska	oleski	Wysokie
26.	Rudniki	wiejska	oleski	Wysokie
27.	Murów	wiejska	opolski	Wysokie
28.	Ozimek	miejsko-wiejska	opolski	Wysokie
29.	Popielów	wiejska	opolski	Wysokie
30.	Tułowice	wiejska	opolski	Wysokie
31.	Biała	miejsko-wiejska	prudnicki	Wysokie
32.	Głogówek	miejsko-wiejska	prudnicki	Wysokie
33.	Kolonowskie	miejsko-wiejska	strzelecki	Wysokie
34.	Leśnica	miejsko-wiejska	strzelecki	Wysokie
35.	Strzelce Opolskie	miejsko-wiejska	strzelecki	Wysokie
36.	Opole	miejska	m. Opole	Wysokie

Źródło: opracowanie własne na podstawie danych BDL GUS za lata 2010-2017

Uzupełnieniem informacji na temat sytuacji demograficznej wytypowanych gmin była analiza wyników ankiet internetowych, które zostały przeprowadzone z przedstawicielami gmin i powiatów z województwa opolskiego. Ankiety miały na celu m.in. wskazanie obszarów podatnych na zjawisko depopulacji poprzez identyfikację czynników mogących sprzyjać występowaniu tego zjawiska. Na potrzeby niniejszej analizy, poza ogólnymi wskazaniem, zostały wzięte pod uwagę odpowiedzi przedstawicieli JST oznaczonych typami E-H według typologii Webba, jak również określonych jako szczególnie zagrożonych depopulacją na bazie wskaźnika syntetycznego. Celem takiego zabiegu było uzyskanie punktu widzenia przedstawicieli jednostek administracji terytorialnej, których (z powodu odpływu lub niewielkiego napływu ludności i/lub ujemnego lub niskiego przyrostu naturalnego)

w różnym stopniu dotyczy problem depopulacji. W ramach analizy dążono również do uzyskania wiedzy na temat różnic w podejściu do problematyki depopulacyjnej w różnych gminach. W badaniu wzięło ogółem udział 69 reprezentantów jednostek administracji terytorialnej z województwa opolskiego, w tym 49 gmin wykazanych jako wyludniające się według klasyfikacji Webba oraz 29 gmin wytypowanych jako szczególnie zagrożone depopulacją.

Wykres 1. Jakie czynniki niekorzystnie wpływające na liczbę mieszkańców można zaobserwować w Państwa gminie/mieście/powiecie?¹¹



Źródło: opracowanie własne na podstawie badania CAWI z przedstawicielami gmin i powiatów, n=69

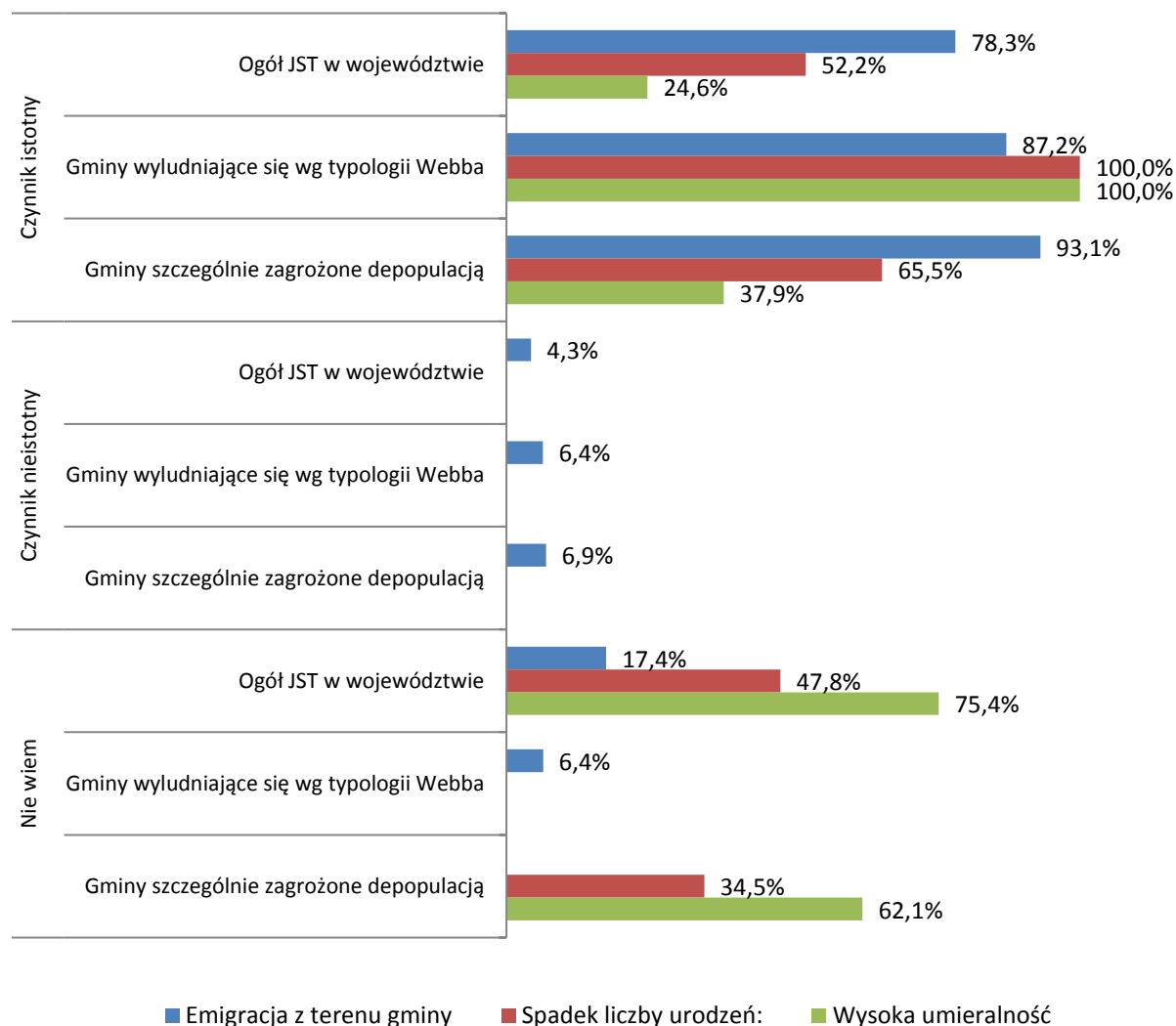
Warto podkreślić, że zdaniem uczestniczących w badaniu przedstawicieli jednostek administracji terytorialnej, to właśnie emigracja jest, we wszystkich gminach wybranych do zestawienia, podstawowym czynnikiem wpływającym na ubytek w liczbie ludności. Istotnym problemem powiązanim do pewnego stopnia z migracją jest też spadek liczby urodzeń, jak również wysoka umieralność związana z procesami starzenia się społeczeństwa. Wyniki badania w zestawieniu z prezentowanymi wyżej analizami typologicznymi bazującymi na danych statystycznych pokazują zatem, że przedstawiciele administracji terytorialnej (zarówno ogółu gmin, jak i w jednostkach administracji szczególnie zagrożonych wyludnianiem się) przeceniają znaczenie procesów migracyjnych jako czynnika depopulacyjnego. Warto jednak podkreślić, że w przypadku obszarów zagrożonych depopulacją w stopniu wysokim lub bardzo wysokim częściej niż w pozostałych gminach dostrzega się problem ubytku naturalnego spowodowanego spadkiem liczby urodzeń.

Oczywiście należy mieć na uwadze, że wszystkie z wymienionych czynników są ze sobą powiązane, bowiem emigracja, zwłaszcza jeśli dotyczy kobiet, w sposób bezpośredni determinuje liczbę urodzeń, z kolei wyjazdy osób z wieku produkcyjnym (i przedprodukcyjnym, jeśli mówimy o migracjach rodzin z dziećmi) przyczynia się do przyspieszania procesów starzenia się społeczeństwa. Interpretując jednak uzyskane dane czysto porównawczo, możemy stwierdzić, że hierarchia wskazań przedstawicieli gmin nie przekłada się na rzeczywisty obraz przyczyn wynikający z analizy danych statystycznych. Dodatkowo czynniki te zostały uznane jako istotne, choć warto podkreślić, że w przypadku jednostek administracji uznanych jako szczególnie zagrożone depopulacją odsetek wskazań na istotne oddziaływanie emigracji

¹¹ Respondenci mieli możliwość wskazywania więcej niż jednej odpowiedzi. Z tego powodu suma wskazań przekracza 100%.

jest taki sam jak dla ogółu respondentów. Z kolei spadek liczby urodzeń i wysoka umieralność (a więc czynniki uznane jako bezpośrednie przyczyny wyludniania się gmin w województwie opolskim) są traktowane jako istotne przez relatywnie nieliczną grupę reprezentantów gmin szczególnie zagrożonych depopulacją.

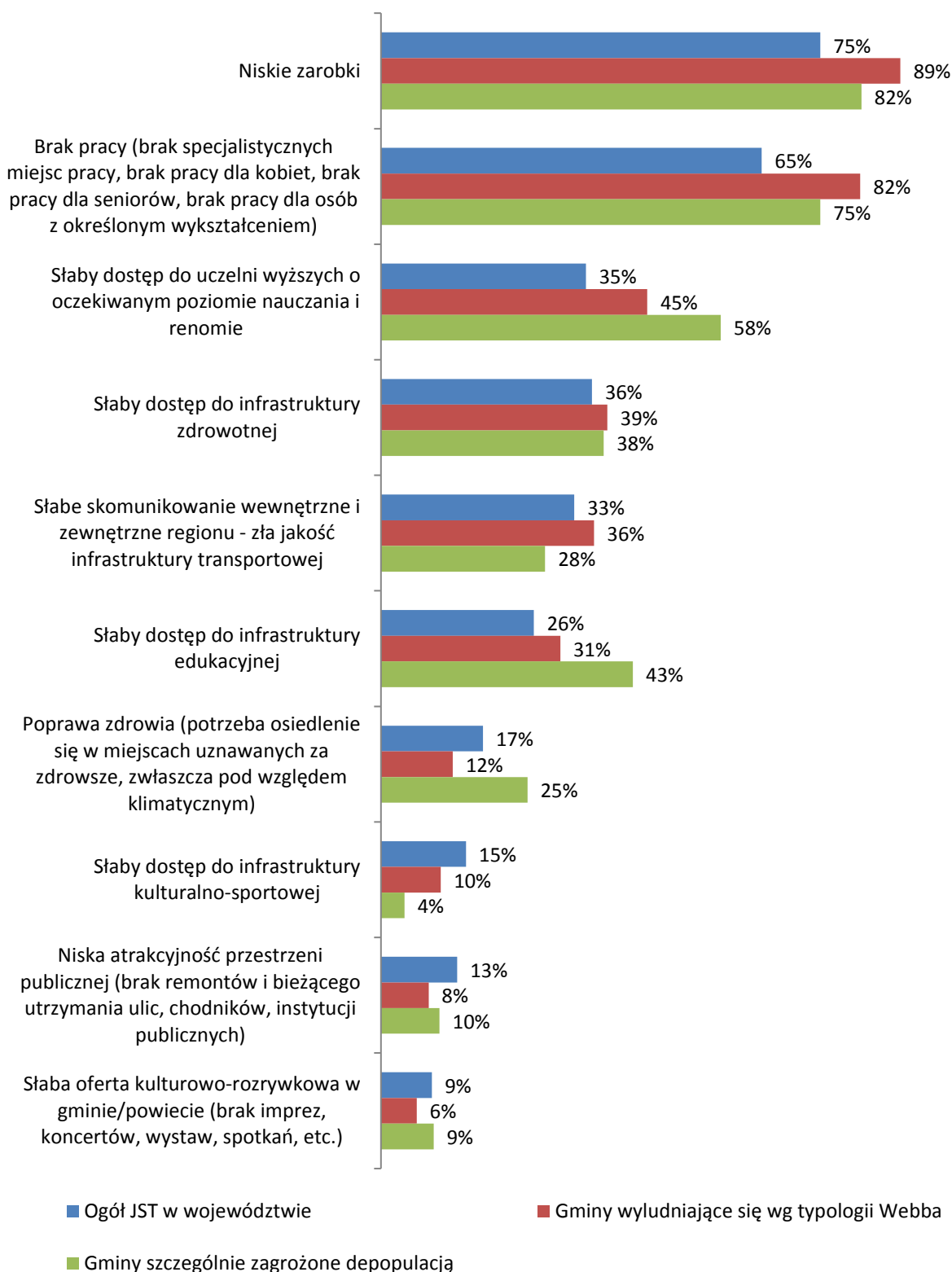
Wykres 2. Jaka jest istotność czynników niekorzystnie wpływających na liczbę mieszkańców, które można zaobserwować w Państwa gminie/mieście/powiecie?



Źródło: opracowanie własne na podstawie badania CAWI z przedstawicielami gmin i powiatów, n=69

Wśród głównych przyczyn poszczególnych zjawisk wpływających na depopulację reprezentanci gmin wymieniali zarówno czynniki leżące w sferze oddziaływania władz samorządowych szczebla gminnego, jak i takie, na które mają ograniczony wpływ. Podstawowymi przyczynami zjawisk migracyjnych są w ich ocenie kwestie dostępności oraz jakości miejsc pracy. Wśród przyczyn związanych ze spadkiem liczby urodzeń wskazuje się z kolei pełne spektrum uwarunkowań związanych z materialnymi podstawami jakości życia, choć dostrzega się także wpływ emigracji i zmian o charakterze społeczno-kulturowym.

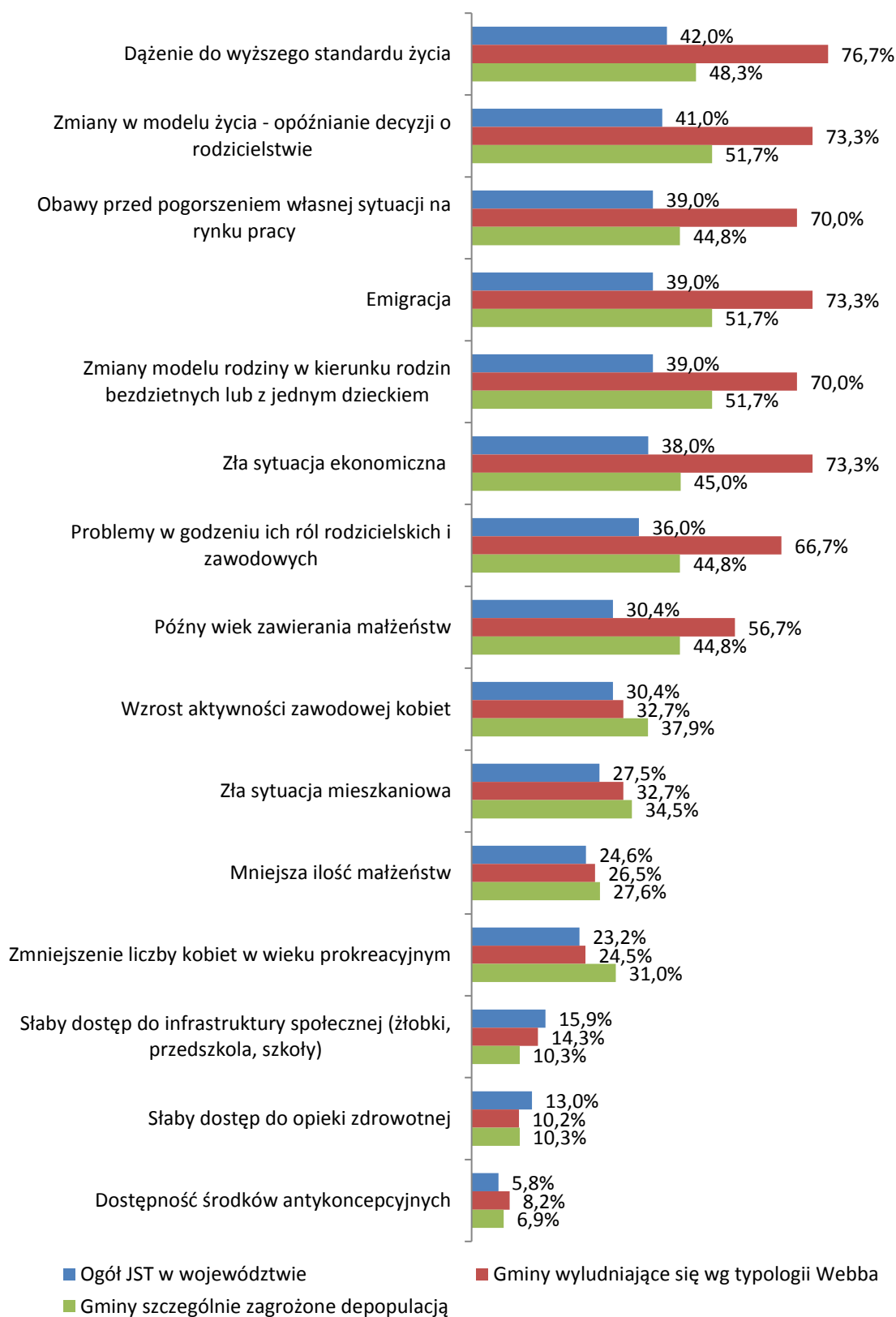
Wykres 3. Najbardziej istotne przyczyny emigracji mieszkańców gminy/miasta/powiatu wskazywane przez przedstawicieli JST z województwa opolskiego¹²



Źródło: opracowanie własne na podstawie badania CAWI z przedstawicielami gmin i powiatów, n=69

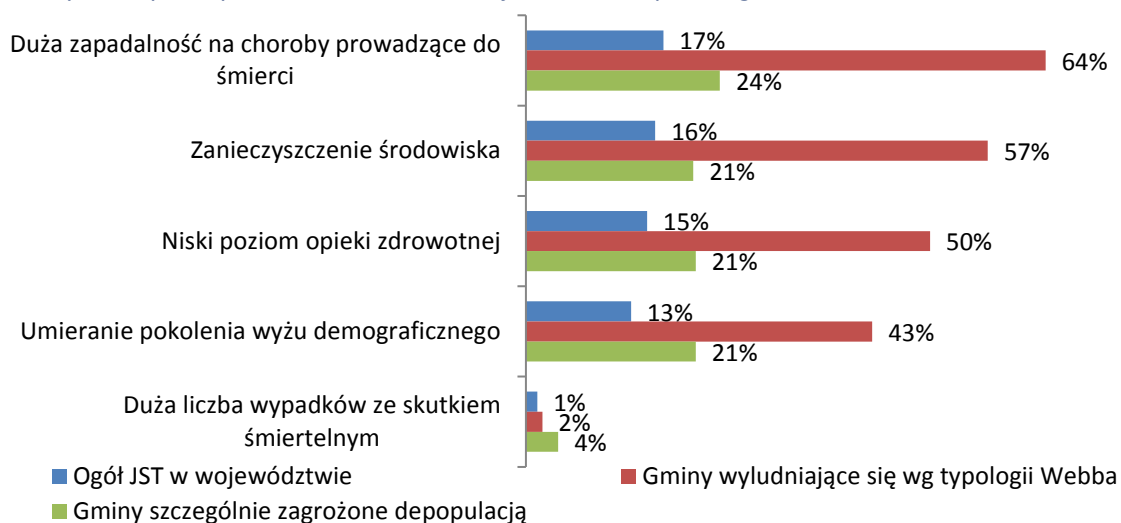
¹² Do zestawienia wybrano przyczyny, którym najczęściej przypisywano oceny „istotna” i „raczej istotna”. Procent odpowiedzi nie sumuje się do 100 ze względu na możliwość wybrania więcej niż jednej opcji. Zastrzeżenie dotyczy także wykresów dotyczących spadku liczby urodzeń oraz wysokiej umieralności.

Wykres 4. Najbardziej istotne przyczyny spadku liczby urodzeń na terenie gminy/miasta/powiatu wskazywane przez przedstawicieli JST z województwa opolskiego



Źródło: opracowanie własne na podstawie badania CAWI z przedstawicielami gmin i powiatów, n=69

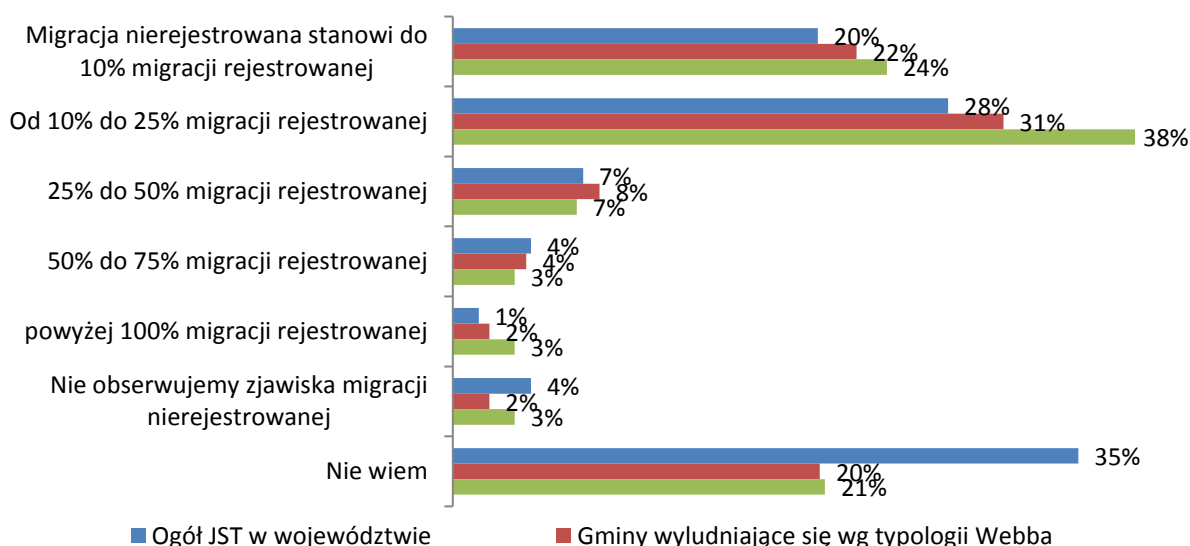
Wykres 5. Najbardziej istotne przyczyny wysokiej umieralności na terenie gminy/miasta/powiatu wskazywane przez przedstawicieli JST z województwa opolskiego



Źródło: opracowanie własne na podstawie badania CAWI z przedstawicielami gmin i powiatów, n=69

W kontekście przywołanej wyżej emigracji jako czynnika depopulacyjnego (zarówno jako przyczyny bezpośredniej, jak i pośredniej w odniesieniu do spadku liczby urodzeń) należy zastrzec, że pewna część procesów migracyjnych pozostaje poza rejestrami, wpływając na zaburzenie w identyfikacji rzeczywistych rozmiarów depopulacji. Problem ten jest także dostrzegany na poziomie jednostek administracji terytorialnej. Zdaniem niemal połowy przedstawicieli ogółu gmin jej skala może sięgać nawet 25% migracji rejestrowanej (wykres 6). W szczególnym stopniu wskazują przy tym na niedoszacowanie rozmiarów migracji przedstawiciele gmin szczególnie zagrożonych depopulacją.

Wykres 6. Jaka jest w Państwa opinii skala migracji nierejestrowanej z terenu Państwa gminy/miasta/powiatu?



Źródło: opracowanie własne na podstawie badania CAWI z przedstawicielami gmin i powiatów, n=69

Odnosząc się do wyników badania CAWI w kontekście porównania wskazań przedstawicieli poszczególnych grup gmin, należy zwrócić uwagę na różnice w odpowiedziach udzielanych przez przedstawicieli poszczególnych grup jednostek administracji terytorialnej wydzielonych na potrzeby analizy. Zidentyfikowane rozkłady częstości pozwalają wyciągnąć następujące wnioski:

- 1) Problematyka depopulacji, oczywiście w różnym stopniu, jest widoczna praktycznie we wszystkich gminach, których przedstawiciele uczestniczyli w badaniu.
- 2) W przypadku przedstawicieli jednostek administracji terytorialnej szczególnie narażonych na depopulację mamy do czynienia z występowaniem sytuacji nienadawania istotnej rangi poszczególnym czynnikom. Dzieje się tak zwłaszcza w przypadku diagnozy przyczyn spadku liczby urodzeń czy wysokiej umieralności. Relatywnie lepiej rozpoznana jest natomiast problematyka emigracji, co może wynikać z przywoływanych już wielokrotnie kwestii związanych z tradycjami migracyjnymi regionu. Kwestie te wydają się być czynnikiem determinującym sposób myślenia o uwarunkowaniach procesów depopulacyjnych.

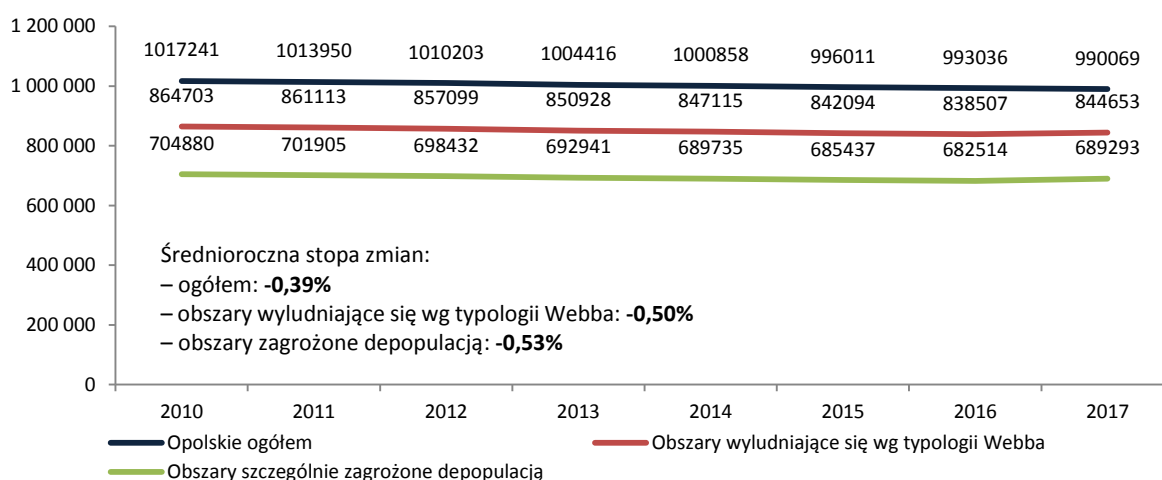
1.2. Składowe sytuacji demograficznej dla zidentyfikowanych obszarów

C.2.1.2

C.2.1.3

Jednostki administracji terytorialnej wyłonione na podstawie typologii Webba, jak również oznaczone jako szczególnie zagrożone procesami depopulacyjnymi zostały poddane analizie pod kątem składowych sytuacji demograficznej. Do analizy zostały uwzględnione następujące dane dotyczące liczby ludności (ogółem, według płci, miejsca zamieszkania z podziałem na miasto/wieś, funkcjonalnych grup wieku), wskaźnika starości, udziału ludności w wieku poprodukcyjnym na 100 osób w wieku produkcyjnym, przyrostu naturalnego na 1000 ludności, współczynnika feminizacji, małżeństw na 1000 ludności oraz salda migracji na 1000 osób (ogółem oraz zagranicznych). Dane są zaprezentowane z uwzględnieniem kontekstu ogólnoregionalnego¹³.

Wykres 7. Zmiany liczby ludności w latach 2010-2017 w jednostkach administracji terytorialnej w województwie opolskim

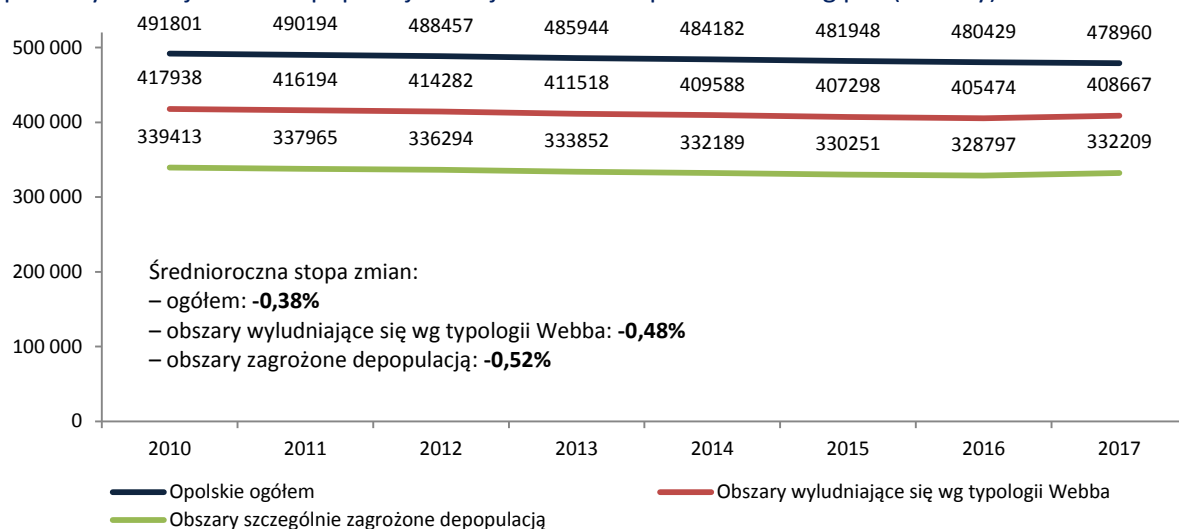


Źródło: opracowanie własne na podstawie danych BDL GUS

Podstawowym aspektem brany pod uwagę, zwłaszcza w kontekście dokonanego wyżej wyboru gmin, jest zmiana liczby ludności (wykres 7). Jak wynika z powyższego wykresu, obszary szczególnie narażone na depopulację były zamieszkane w 2017 r. przez około 85% ludności województwa. Warto jednak podkreślić, że średnioroczna stopa zmian w liczbie ludności obszarów szczególnie zagrożonych depopulacją wynosiła -0,53% i była większa niż dla całości regionu, jak również obszarów wyludniających się według klasyfikacji Webba. Ujemna dynamika zmian w liczbie ludności była przy tym nieznacznie większa w przypadku mężczyzn (por. wykres 8 i 9).

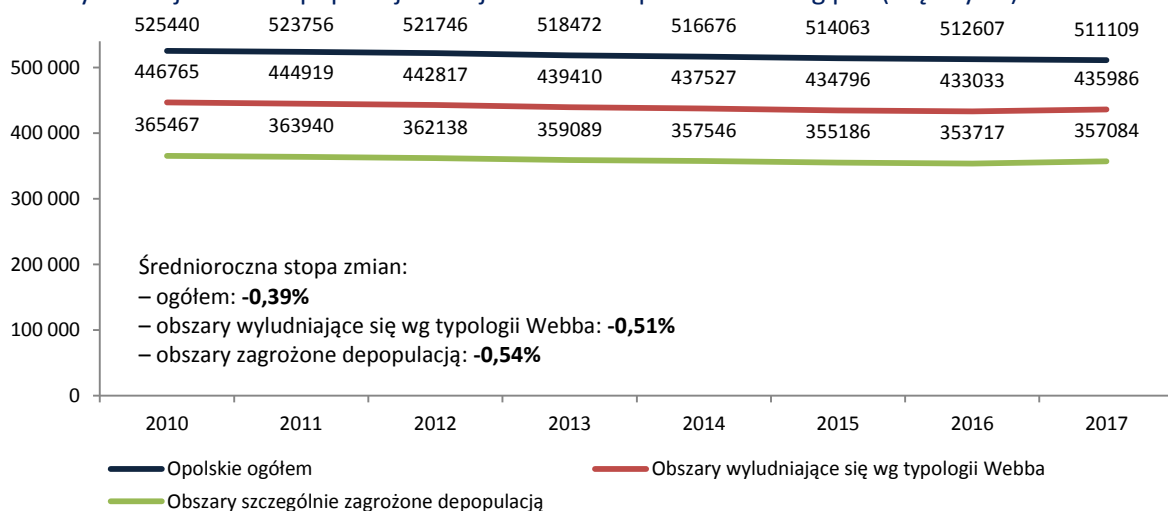
¹³ Gmin wytypowanych przy pomocy klasyfikacji Webba jest 56, zaś gmin szczególnie zagrożonych depopulacją 36.

Wykres 8. Zmiany liczby ludności w latach 2010-2017 w jednostkach administracji terytorialnej podatnych na zjawisko depopulacji w województwie opolskim według płci (kobiety)



Źródło: opracowanie własne na podstawie danych BDL GUS

Wykres 9. Zmiany liczby ludności w latach 2010-2017 w jednostkach administracji terytorialnej podatnych na zjawisko depopulacji w województwie opolskim według płci (mężczyźni)

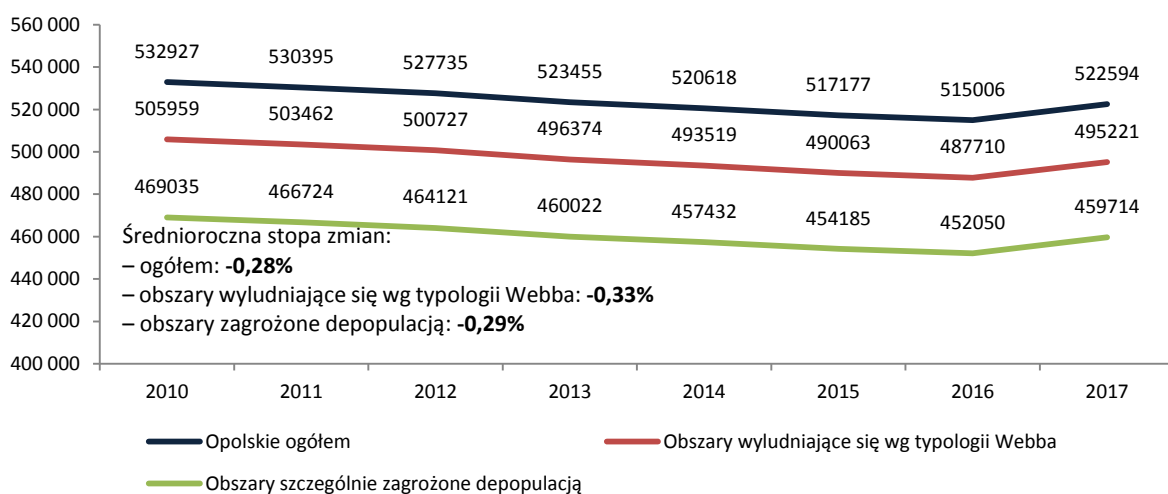


Źródło: opracowanie własne na podstawie danych BDL GUS

Obserwowany w 2017 r. wzrost liczby ludności względem roku 2016 w obszarach szczególnie narażonych na depopulację jest przy tym efektem zmian granic administracyjnych Opola, jakie miały miejsce 1 stycznia 2017 roku. Zmiana ta wpłynęła dodatkowo na zmniejszenie na tym obszarze ujemnej dynamiki zmian w liczbie ludności – innymi słowy, bez wspomnianych zmian ubytek liczby ludności mierzony w liczbach bezwzględnych, jak i średnioroczną stopą zmian byłby większy. Pochodną tej zmiany jest oczywiście podobny ubytek liczby ludności wiejskiej, który jednak zachodzi w większym stopniu dla ogółu województwa. Może to wynikać z faktu, że wśród jednostek administracji terytorialnej uznanych za zagrożone depopulacją mamy trzy gminy miejskie (Brzeg, Kędzierzyn-Koźle i Opole), które w sumie zamieszkuje ponad 225 tys. osób (niemal jedna czwarta mieszkańców regionu i około połowa mieszkańców obszaru szczególnie zagrożonego depopulacją). Dodatkowo należy podkreślić, że jakkolwiek w zestawieniu jednostek administracyjnych wytypowanych jako szczególnie zagrożone depopulacją dominują gminy w dużej mierze o wiejskim charakterze, to jednak udział liczby

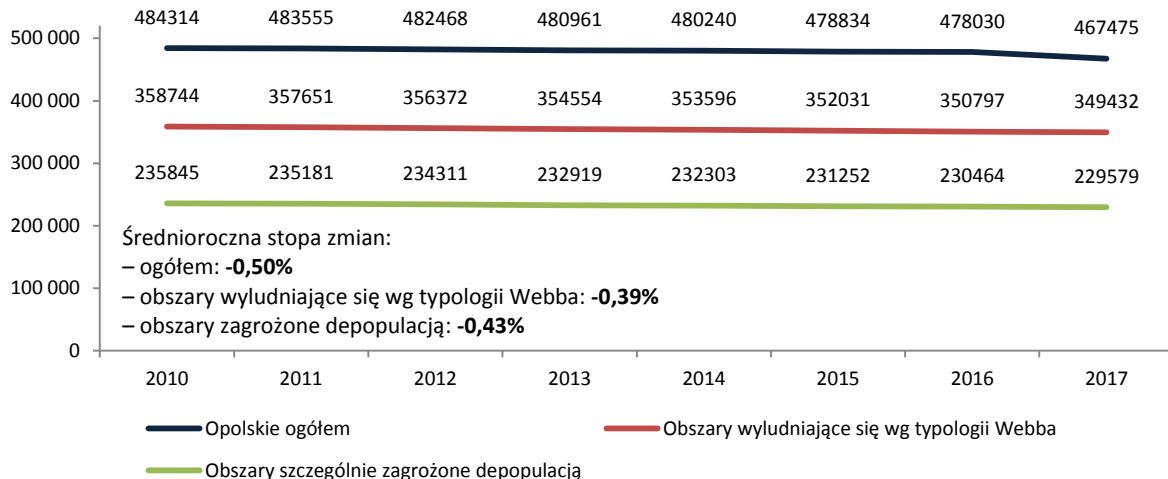
ludności miejskiej w ogólnej liczbie mieszkańców obszaru depopulacyjnego implikuje konieczność doboru stosownych narzędzi reagowania na wynikające z depopulacji wyzwania rozwojowe. W przypadku obszarów wiejskich wyludnianie może mieć bowiem w większym stopniu związek z migracjami w poszukiwaniu pracy, z kolei w miastach możemy zapewne w większym stopniu rozpatrywać oddziaływanie czynników społeczno-obyczajowych kształtujących postawy ludzi wobec planów matrymonialnych czy prokreacyjnych. Choć oczywiście kwestie dostępu do miejsc pracy czy jakości życia (jak również inne czynniki rozpatrywane jako determinanty procesów ludnościowych) oddziałują na demografię niezależnie od rozpatrywanego kontekstu obszarowego (miasto/wieś).

Wykres 10. Zmiany liczby ludności w miastach w latach 2010-2017 w jednostkach administracji terytorialnej w województwie opolskim



Źródło: opracowanie własne na podstawie danych BDL GUS

Wykres 11. Zmiany liczby ludności na wsiach w latach 2010-2017 w jednostkach administracji terytorialnej w województwie opolskim

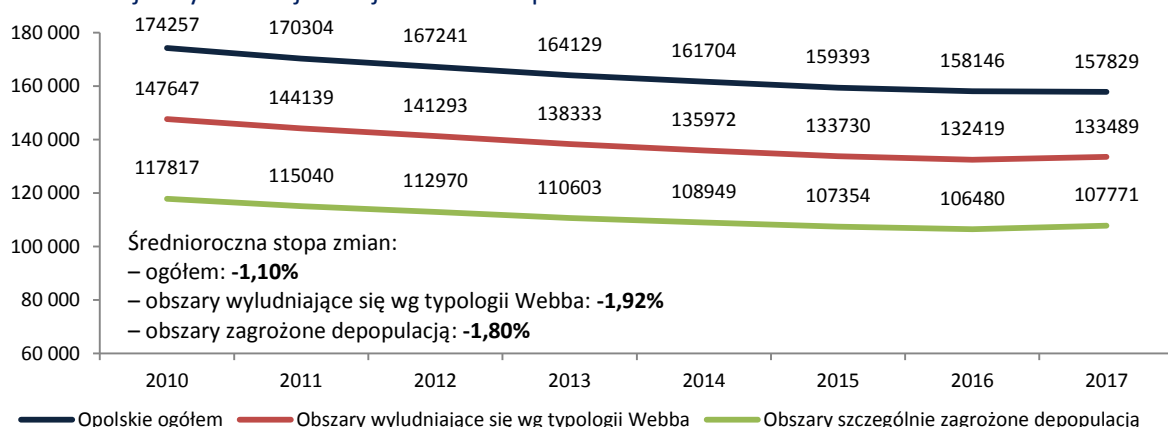


Źródło: opracowanie własne na podstawie danych BDL GUS

Patrząc na zmiany w liczbie osób według funkcjonalnych grup wieku, możemy dostrzec podstawową zależność potwierdzającą, że w przypadku obszarów zagrożonych wyludnianiem mamy do czynienia z obszarami w dużej mierze zamieszkałymi przez ludność miejską. W przypadku obszarów wytypowanych w klasyfikacji Webba obserwujemy bowiem relatywnie mniejsze tempo ubytku

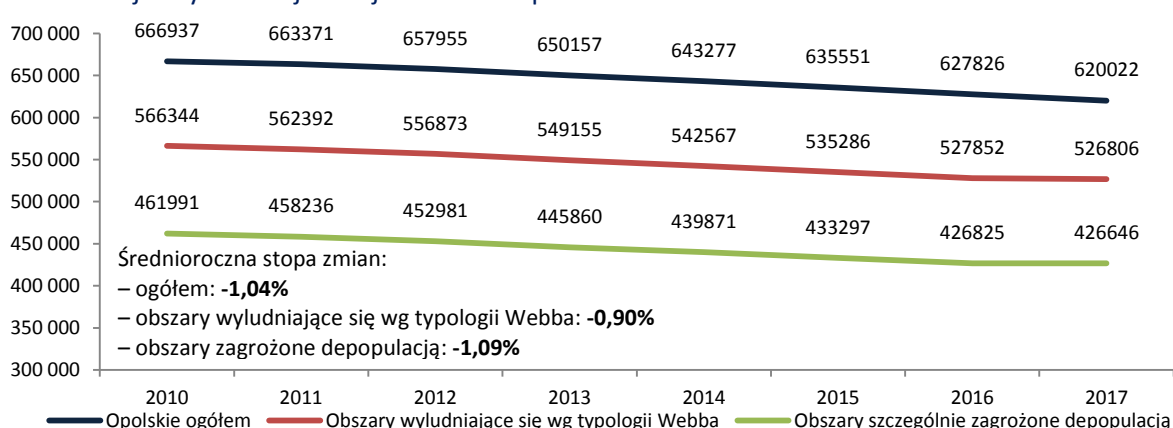
ludności w wieku produkcyjnym, co może być następstwem funkcji gospodarczych (na poziomie lokalnym lub regionalnym), co z kolei powoduje przyciąganie osób poszukujących pracy. Wypełniają oni lukę powstałą wskutek migracji dotychczasowych mieszkańców. Nie przekłada się to jednak na plany prokreacyjne, czego efektem jest wyższa niż dla całego województwa ujemna dynamika przyrostu liczby osób w wieku przedprodukcyjnym, zarówno w przypadku obszarów wyludniających się, jak i zagrożonych depopulacją w stopniu wysokim lub bardzo wysokim. Można dopatrzeć się co prawda w tym aspekcie w 2017 r. zmiany na korzyść, ale może ona być efektem zmian w granicach administracyjnych Opola. Bez niej średnioroczna stopa zmian dla obszaru zagrożonego depopulacją byłaby jeszcze większa. Podobnie zresztą jak ma to miejsce w przypadku osób w wieku produkcyjnym. Zmianą o trwałej tendencji wydaje się natomiast ta zachodząca w liczbie osób w wieku poprodukcyjnym (wykres 14), choć i w tym przypadku obszar określony jako szczególnie narażony na depopulację cechuje się nieco niższą średnioroczną dynamiką wzrostu, niż ma to miejsce w przypadku regionu ujmowanego jako całość. Zasadniczo rzecz ujmując, należy jednak zwrócić uwagę na fakt, że w przypadku jednostek administracji terytorialnej szczególnie zagrożonych depopulacją struktura ludności według funkcjonalnych grup wiekowych nie odbiega zasadniczo od pozostałych obszarów traktowanych jako punkt odniesienia (por. tabela 3).

Wykres 12. Zmiany liczby ludności w wieku przedprodukcyjnym w latach 2010-2017 w jednostkach administracji terytorialnej w województwie opolskim



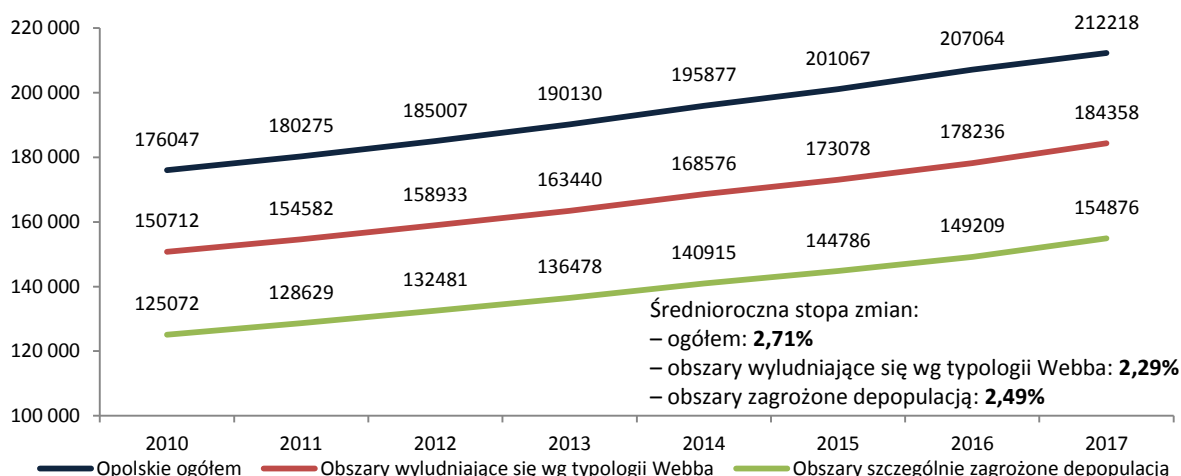
Źródło: opracowanie własne na podstawie danych BDL GUS

Wykres 13. Zmiany liczby ludności w wieku produkcyjnym w latach 2010-2017 w jednostkach administracji terytorialnej w województwie opolskim



Źródło: opracowanie własne na podstawie danych BDL GUS

Wykres 14. Zmiany liczby ludności w wieku poprodukcyjnym w latach 2010-2017 w jednostkach administracji terytorialnej w województwie opolskim



Źródło: opracowanie własne na podstawie danych BDL GUS

Tabela 3. Udział ludności z poszczególnych grup wiekowych w ludności danego obszaru w latach 2010-2017

	2010	2011	2012	2013	2014	2015	2016	2017
Udział ludności w wieku przedprodukcyjnym w ogólnej liczbie ludności								
Opolskie ogółem	17,1%	16,8%	16,6%	16,3%	16,2%	16,0%	15,9%	15,9%
Obszary wyludniające się wg typologii Webba	17,1%	16,7%	16,5%	16,3%	16,1%	15,9%	15,8%	15,8%
Obszary szczególnie zagrożone depopulacją	16,7%	16,4%	16,2%	16,0%	15,8%	15,7%	15,6%	15,6%
Udział ludności w wieku produkcyjnym w ogólnej liczbie ludności								
Opolskie ogółem	65,6%	65,4%	65,1%	64,7%	64,3%	63,8%	63,2%	62,6%
Obszary wyludniające się wg typologii Webba	65,5%	65,3%	65,0%	64,5%	64,0%	63,6%	63,0%	62,4%
Obszary szczególnie zagrożone depopulacją	65,5%	65,3%	64,9%	64,3%	63,8%	63,2%	62,5%	61,9%
Udział ludności w wieku poprodukcyjnym w ogólnej liczbie ludności								
Opolskie ogółem	17,3%	17,8%	18,3%	18,9%	19,6%	20,2%	20,9%	21,4%
Obszary wyludniające się wg typologii Webba	17,4%	18,0%	18,5%	19,2%	19,9%	20,6%	21,3%	21,8%
Obszary szczególnie zagrożone depopulacją	17,7%	18,3%	19,0%	19,7%	20,4%	21,1%	21,9%	22,5%

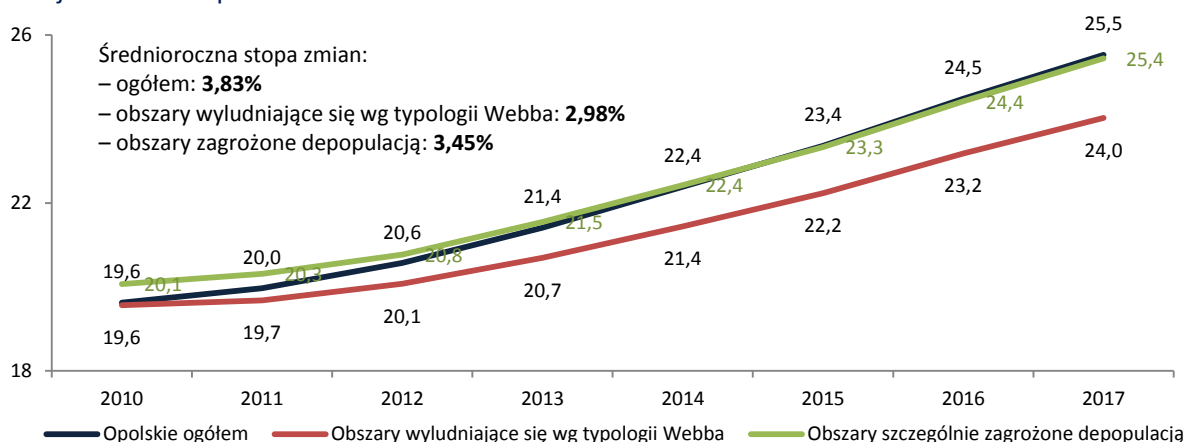
Źródło: opracowanie własne na podstawie danych BDL GUS za lata 2010-2017

Rozkład danych odnoszących się do funkcjonalnych grup wieku pokazuje, że w przypadku analizowanego obszaru problemem o ponadprzeciętnym w ujęciu regionalnym znaczeniu nie jest starzenie się społeczeństwa. Istotniejszym problemem wydaje się ubytek ludności w najmłodszych grupach wiekowych, co wynika wprost z wartości przyrostu naturalnego, ale też jest pośrednio efektem procesów migracyjnych.

Prawidłowością istotniejszą od samych tendencji w zakresie zmiany liczby osób w funkcjonalnych grupach wiekowych jest dynamika w zakresie występowania relacji pomiędzy tymi grupami wiekowymi. Duży udział ludności w wieku poprodukcyjnym w strukturze demograficznej danego

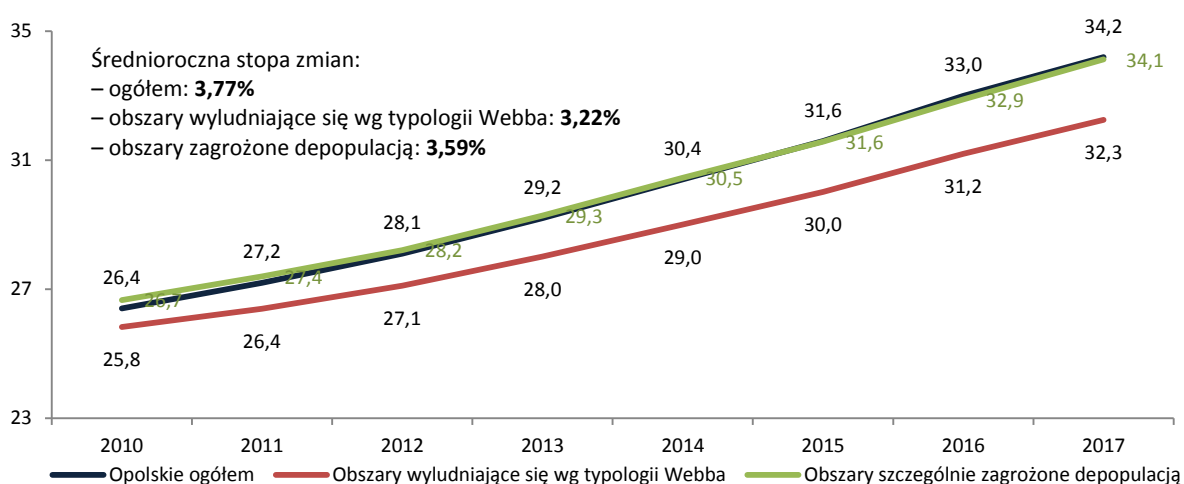
obszaru rodzi szereg zagrożeń związanych z prawidłowym funkcjonowaniem rynku pracy czy systemu zabezpieczeń społecznych. W odniesieniu do tej kwestii należy uwzględnić dwa wskaźniki: **wskaźnik starości** (wyraża relację liczby ludności w starszym wieku (60 lub 65 lat i więcej) do ogólnej liczby ludności) oraz **współczynnik obciążenia demograficznego** (wyrażający relację osób w wieku poprodukcyjnym do osób w wieku produkcyjnym). Wartość wskaźnika starości w skali regionu konsekwentnie narastała z każdym rokiem: począwszy od 19,6 w roku 2010 do 25,5 w roku 2017. Średnioroczna zmiana w rozpatrywanym okresie wyniosła 3,83%, co było wartością wyraźnie wyższą niż w przypadku obszaru zdefiniowanego jako narażony na zjawisko depopulacji, dla którego średnioroczna dynamika w latach 2010-2017 wyniosła 3,45%. Podobne tendencje były obserwowane przy współczynniku obciążenia demograficznego, gdzie również dla całego regionu dynamika wzrostu była wyższa niż dla obszaru szczególnie narażonego na depopulację.

Wykres 15. Wskaźnik starości w latach 2010-2017 w jednostkach administracji terytorialnej w województwie opolskim



Źródło: opracowanie własne na podstawie danych BDL GUS

Wykres 16. Liczba osób w wieku poprodukcyjnym na 100 osób w wieku produkcyjnym w latach 2010-2017 w jednostkach administracji terytorialnej w województwie opolskim

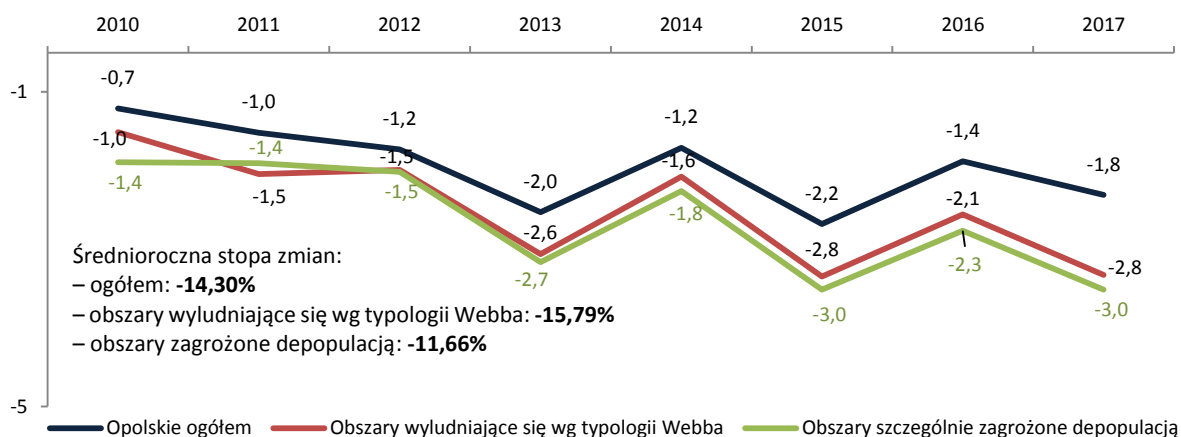


Źródło: opracowanie własne na podstawie danych BDL GUS

Istotniejszym niż starzenie się społeczeństwa, choć bez wątplenia z nim powiązanym, problemem demograficznym analizowanych gmin wydają się być kwestie związane z potencjałem w zakresie przyrostu liczby ludności w efekcie urodzeń. Zarówno dla całego regionu, jak i obszaru szczególnie zagrożonego zachodzeniem procesów wyludniania się przyrost naturalny przyjmował w latach 2010-

2017 wartości ujemne. Jednakże w przypadku regionu wartości te są mimo wszystko znacząco korzystniejsze, zaś najgorsze w przypadku obszaru szczególnie zagrożonego depopulacją.

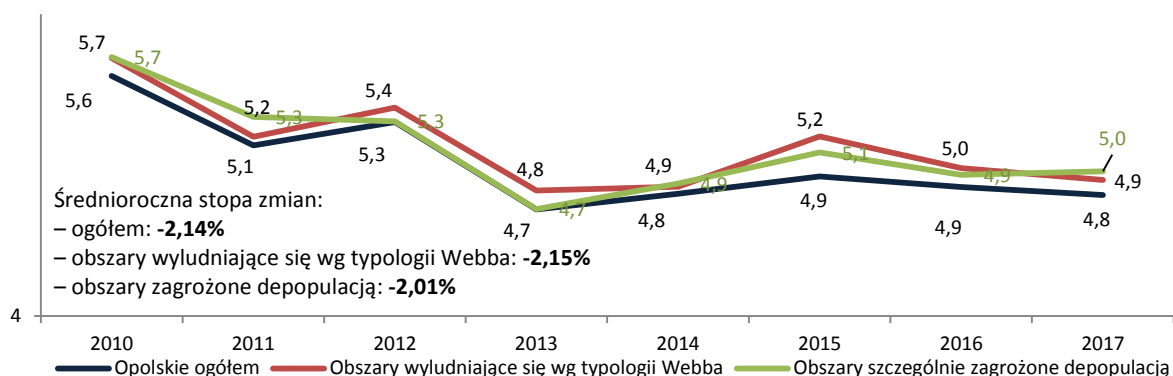
Wykres 17. Przyrost naturalny w latach 2010-2017 w jednostkach administracji terytorialnej w województwie opolskim



Źródło: opracowanie własne na podstawie danych BDL GUS

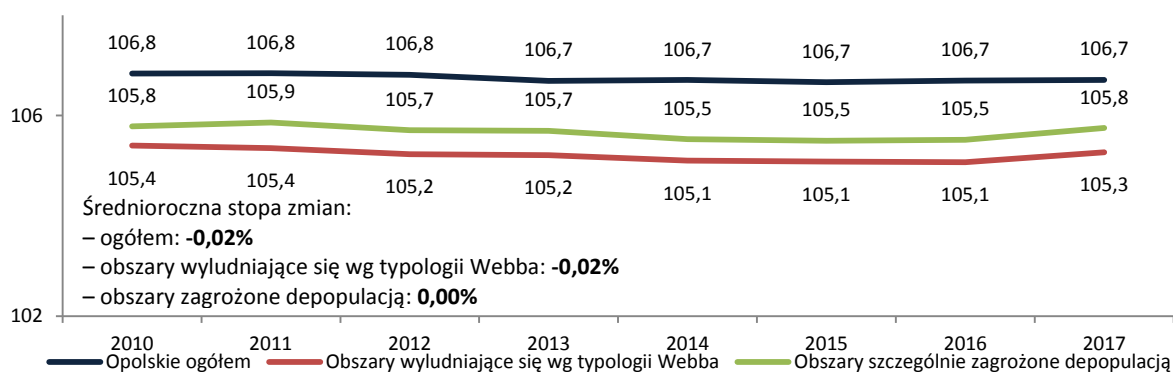
Zmiany w wartościach przyrostu naturalnego nie mają zasadniczego związku z liczbą małżeństw, choćby z uwagi na podejmowane w ramach wcześniejszych analiz kwestie związane ze zmianami w stylach życia (upowszechnianie się życia w związkach nieformalnych). Można oczywiście dopatrywać się nieznacznego wpływu małżeństw na prokreację, analizując przebieg obydwu przywoływanym wskaźników. Okazuje się, że przynajmniej w części analizowanego okresu rok po wystąpieniu poprawy wartości wskaźnika dotyczącego zawieranych małżeństw dochodzi do zmian na korzyść w wartościach przyrostu naturalnego (np. w latach 2013-2014 czy 2015-2016). Trudno jednak o jednoznaczne stwierdzenie występowania tego rodzaju zależności. Dynamika zmian wartości tego wskaźnika jest przy tym podobna w przypadku wszystkich rozpatrywanych obszarów, choć nieco niższa przy obszarze zagrożonym depopulacją. Relatywnie największe w przypadku obszarów podatnych na zjawisko depopulacji dane dotyczące liczby małżeństw mogą być po części pochodną dużego udziału ludności miejskiej zamieszkującej trzy ośrodki miejskie (Brzeg, Kędzierzyn-Koźle, Opole). Pomimo niższych wartości współczynnika feminizacji w porównaniu do całości regionu miasta te jako ośrodki przemysłowe o znaczeniu ponadregionalnym (np. Brzeg czy Kędzierzyn-Koźle) mogą być atrakcyjne dla migracji w celu podjęcia zatrudnienia, sprzyjając następnie osiedleniu się i zakładaniu rodzin. Należy przy tym pamiętać, że nie wszystkie przepływy ludności muszą znaleźć odzwierciedlenie w rejestrach, stąd też ewentualne migracje kobiet nie znajdują odzwierciedlenia w wartościach wskaźnika feminizacji.

Wykres 18. Małżeństwa na 1000 ludności w latach 2010-2017 w jednostkach administracji terytorialnej w województwie opolskim



Źródło: opracowanie własne na podstawie danych BDL GUS

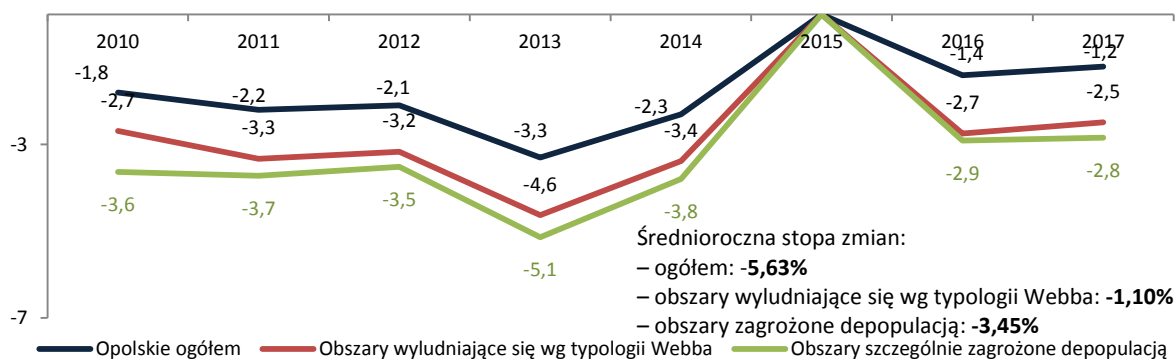
Wykres 19. Współczynnik feminizacji w latach 2010-2017 w jednostkach administracji terytorialnej w województwie opolskim



Źródło: opracowanie własne na podstawie danych BDL GUS

Jakkolwiek przeprowadzone wcześniej analizy wykorzystujące typologię Webba wykazały, że kluczowym czynnikiem wpływającym na zmniejszanie się liczby ludności jest ubytek naturalny, to jednak procesy migracyjne nie są też bez znaczenia w tym kontekście. Należy je przy tym rozpatrywać zarówno jako bezpośrednią przyczynę ubytku liczby ludności, jak też i determinantę niskiego przyrostu naturalnego. W przypadku obszarów szczególnie zagrożonych depopulacją w województwie opolskim saldo migracji jest znacząco (ponad dwukrotnie w 2017 r.) niższe niż dla całego regionu.

Wykres 20. Saldo migracji na 1000 osób w latach 2010-2017 w jednostkach administracji terytorialnej w województwie opolskim¹⁴

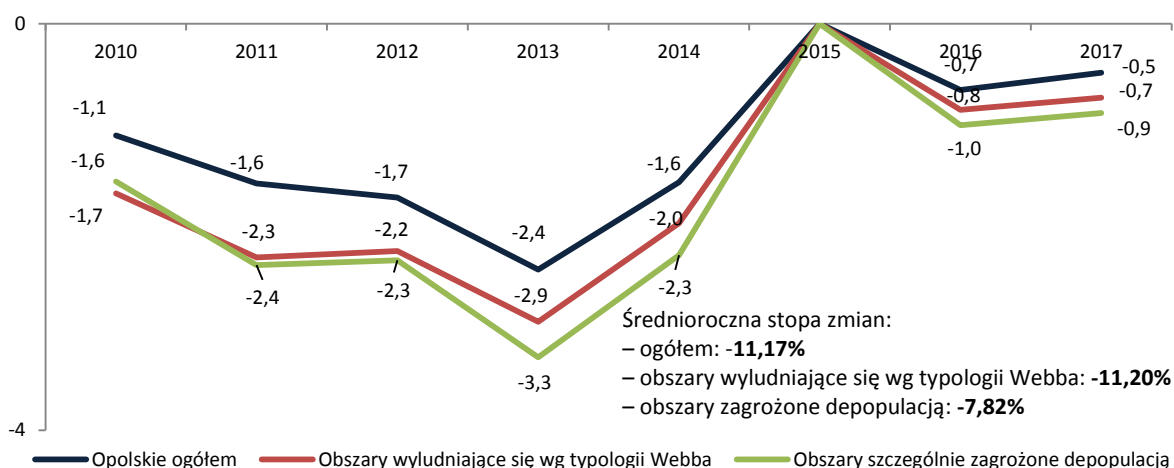


¹⁴ Brak danych dotyczących migracji zagranicznych za 2015 r.

Źródło: opracowanie własne na podstawie danych BDL GUS

Ciekawych informacji dostarczają także dane dotyczące innego aspektu struktury procesów migracyjnych, mianowicie ich zasięgu. Jakkolwiek powszechną i szeroko podejmowaną w ramach wcześniej prowadzonych analiz jest wiedza na temat historycznych uwarunkowań migracji zagranicznych w województwie opolskim, to jednak w przypadku analizowanych gmin ważniejsze wydają się migracje wewnętrzne.

Wykres 21. Saldo migracji zagranicznych na 1000 osób w latach 2010-2017 w jednostkach administracji terytorialnej w województwie opolskim¹⁵



Źródło: opracowanie własne na podstawie danych BDL GUS

Analiza sytuacji demograficznej województwa opolskiego przeprowadzona na potrzeby Raportu częściowego I ujawniła szereg czynników determinujących procesy depopulacyjne w regionie. Podstawowym czynnikiem, który wprost wpływa na ubytek liczby ludności w regionie, są głównie niewielkie wartości przyrostu naturalnego. Uwarunkowania procesów depopulacyjnych są przy tym bardzo złożone. Są one bowiem pochodną od tradycji emigracyjnych w regionie, efektem współczesnych procesów migracyjnych (zarówno zagranicznych, jak i wewnętrznych), jak i szeroko rozumianych przemian społeczno-obyczajowych determinujących postawy młodych ludzi wobec rodziny i rodzicielstwa. W ramach bieżącej analizy została podjęta próba uszczegółowienia sytuacji demograficznej jednostek administracji terytorialnej, które w szczególny sposób są narażone na wyludnianie się.

Migracja jest upatrywana jako główna przyczyna ubytku ludności również przez wszystkich przedstawicieli badanych gmin ujętych w zestawieniu jednostek administracji terytorialnej podatnych na zjawisko depopulacji. Dostrzegają oni problem, upatrując przy tym podstawowych uwarunkowań depopulacyjnych właśnie w przyczynach ekonomicznych, które mają swoje źródło przede wszystkim w nieatrakcyjności lokalnego rynku pracy (braku atrakcyjnych, tj. dobrze płatnych miejsc pracy). Stanowi to czynnik wypychający mieszkańców do innych regionów, głównie do województwa dolnośląskiego i śląskiego¹⁶. Oczywiście na decyzje migracyjne wpływa także szeroko rozumiana jakość życia definiowana dostępnością do edukacji, służby zdrowia czy kultury, niemniej to właśnie na względy ekonomiczne jest kładziony główny akcent.

¹⁵ Brak danych dotyczących migracji zagranicznych za 2015 r.

¹⁶ Za: Bank Danych Lokalnych GUS.

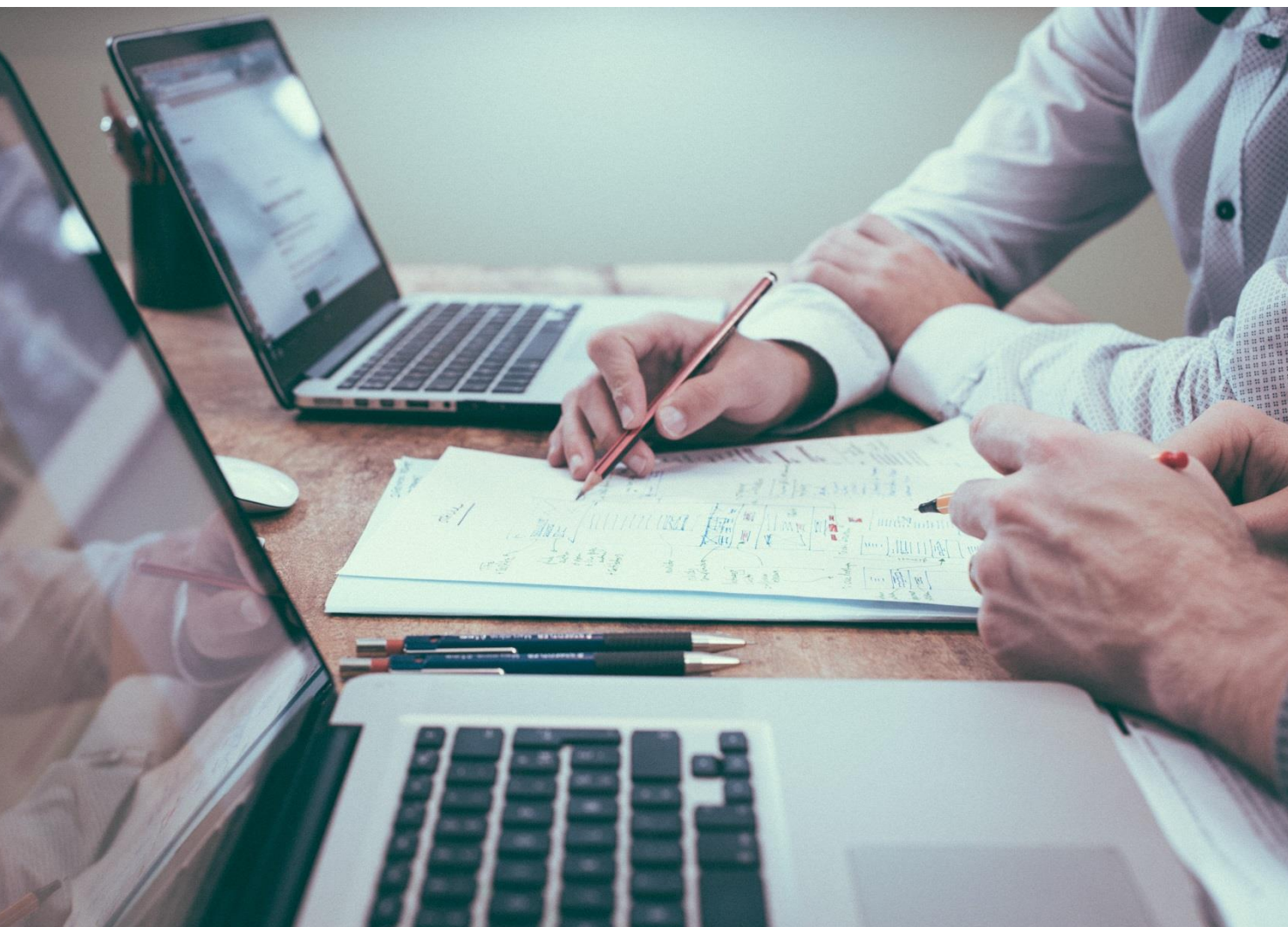
Procesy migracyjne, niezależnie od tego, że bezpośrednio przyczyniają się do ubytku ludności, dodatkowo wzmacniają inne procesy, jak chociażby malejący przyrost naturalny czy starzejące się społeczeństwo. Wyjazdy osób w wieku produkcyjnym, często rodzin bądź osób w wieku prokreacyjnym, nie dość, że osłabiają potencjał regionu w zakresie liczby urodzeń, to dodatkowo przyczyniają się do wzrostu obciążenia demograficznego. Oczywiście na plany prokreacyjne mają wpływ również przywołane wcześniej przemiany kulturowe powiązane z planowaniem rodziny, jak również względy ekonomiczne, na co również zwracają uwagę reprezentanci gmin uczestniczących w badaniu.

W kontekście powyższej analizy wydaje się, że kluczowym aspektem, który mógłby wpłynąć na powstrzymanie procesów depopulacyjnych, jest przede wszystkim oddziaływanie na procesy gospodarcze zachodzące w regionie. Stworzenie ekonomicznej bazy do budowania planów życiowych mogłoby zmniejszyć skalę migracji do innych regionów, choć pożądanym byłoby także nadanie regionowi w kontekście migracji funkcji regionu docelowego dla procesów osiedleńczych dla osób spoza województwa. Musiałoby się w dużej mierze wiązać z działaniami mającymi na celu wywołanie decyzji migracyjnych, np. wzmocnienie potencjału gospodarczego dającego atrakcyjne miejsca pracy czy troska o wysoki poziom szkolnictwa wyższego (przyciąganie studentów, którzy mogą stać się potencjalnie mieszkańcami regionu). Pośrednio także mogłoby przyczynić się do zmniejszenia negatywnych trendów w obrębie pozostałych obszarów potencjalnego oddziaływania zjawisk demograficznych.

Mając na uwadze powyższe konkluzje, jak również dokonane diagnozy w zakresie sytuacji demograficznej województwa opolskiego, optymalnym podejściem w zakresie rekomendacji działań mających na celu przeciwdziałanie depopulacji lub minimalizowanie jej skutków jest ustalenie dwóch poziomów priorytetowych interwencji publicznej:

- Priorytet I: działania/instrumenty skierowane do obszarów szczególnie podatnych na zjawisko depopulacji, czyli jednostek administracji terytorialnej, w których zagrożenie wyludnieniem ma poziom wysoki lub bardzo wysoki.
- Priorytet II: działania/instrumenty odnoszące się do całego województwa ze szczególnym uwzględnieniem gmin nieaktywnych demograficznie według klasyfikacji Webba.

Proponowane podejście uwzględnia skalę problemów demograficznych dotyczących wskazane obszary, jak również umożliwia programowanie interwencji publicznej bez konieczności wyłączenia większości obszaru województwa z zakresu jej oddziaływania.



Rozdział II

Aktualność prognoz demograficznych
opracowanych przez GUS

2.1. Weryfikacja aktualności prognoz opracowanych przez GUS w zakresie zmian liczby ludności

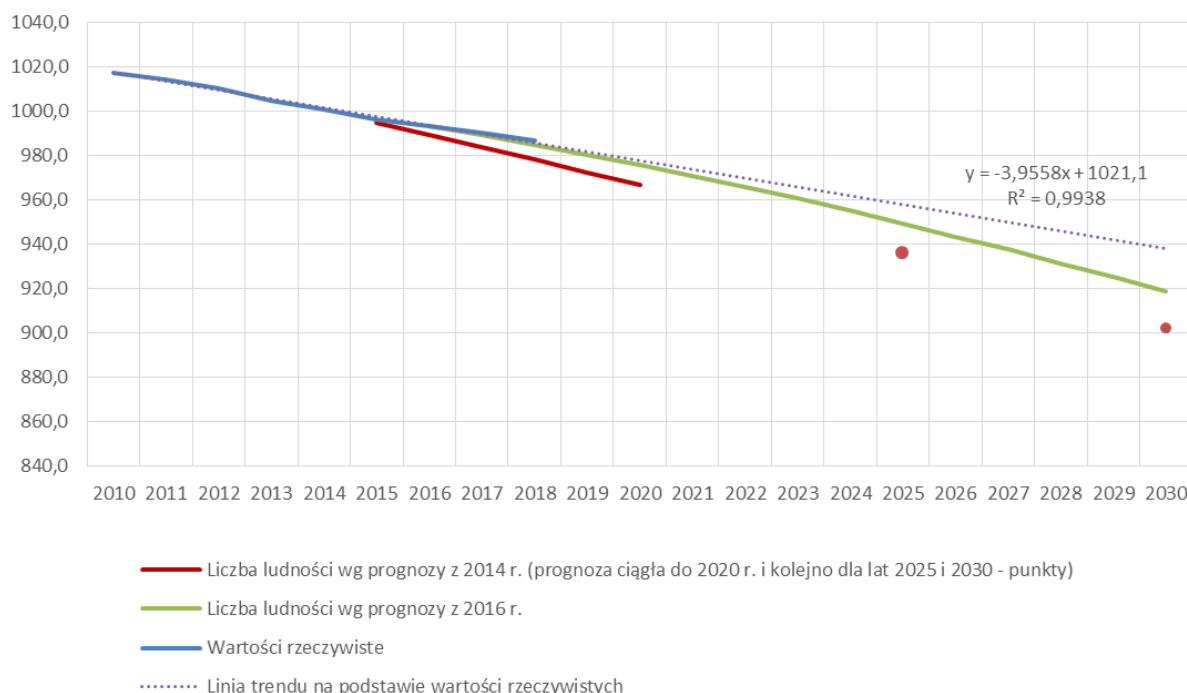
Rozpoczynając analizę przedmiotowego zagadnienia, należy zaznaczyć, że Główny Urząd Statystyczny posiada opublikowane dwie prognozy liczby ludności. Pierwsza z nich została opracowana w 2014 r. na podstawie m.in. danych z Narodowego Spisu Powszechnego przeprowadzonego w 2011 roku. Prognoza została zrealizowana do 2050 r., przy czym dla okresu po 2020 r. prognozy są wyznaczone dla okresów pięcioletnich. Wstępna analiza danych przeprowadzona w raporcie metodologicznym wykazała, że zrealizowane wówczas prognozy cechują się w kolejnych latach coraz większymi rozbieżnościami od danych rzeczywistych publikowanych przez GUS (przy czym dla większości jednostek terytorialnych prognozy GUS są bardziej pesymistyczne niż dane rzeczywiste). Z tego względu GUS istotnie zweryfikował założenia modelu (m.in. takie parametry jak współczynnik dzietności, przeciętna oczekiwana długość życia czy też rejestrowane imigracje/emigracje). W ten sposób opracowane zostały prognozy liczby ludności na okres 2017-2030 r.¹⁷, dla których punktem wyjścia były dane na temat liczby ludności za 2016 r. (a więc o pięć lat nowsze od prognoz opublikowanych w 2014 r., kiedy to podstawą prognozy był rok 2011). GUS opublikował prognozy w ramach głównego portalu (obszar tematyczny „Ludność”), zaznaczając przy tym, że mają one charakter eksperymentalny¹⁸.

W raporcie metodologicznym podkreślana była kwestia aktualności prognoz, które były opracowane w 2014 r. w oparciu o dane z Narodowego Spisu Powszechnego z 2011 roku. Wcześniejsza analiza wykazała zachodzące rozbieżności pomiędzy danymi prognozowanymi a danymi rzeczywistymi dotyczącymi liczby ludności dla lat 2017 i 2018. Wstępna analiza rozbieżności danych z modelem, który opierał się na danych dotyczących stanu ludności z 2016 r., wykazała, że opracowane nowsze prognozy cechuje dużo większa aktualność.

¹⁷ Prognoza ludności gmin na lata 2017-2030, Główny Urząd Statystyczny, Warszawa 2017.

¹⁸ <https://stat.gov.pl/obszary-tematyczne/ludnosc/prognoza-ludnosci/>.

Rysunek 3. Liczba ludności (w tys. os.) – wartości rzeczywiste oraz prognozowane dla województwa opolskiego



Źródło: opracowanie własne na podstawie danych GUS

Doszukując się przyczyn zidentyfikowanej prawidłowości, warto zwrócić uwagę na następujące kwestie:

1. Prognozy opracowane w 2017 r. są mniej pesymistyczne od tych opracowanych w 2014 roku. Według nowszych prognoz w 2030 r. liczba ludności w województwie wyniesie 918,9 tys. os. zamiast 902,0 tys. os.
2. Prognozy opracowane w 2017 r. są znacznie bardziej zbliżone do linii trendu o postaci najlepiej dopasowanej do danych historycznych (współczynnik R^2 na bardzo wysokim poziomie 0,994).
3. Do 2022 r. prognozy z 2017 r. niemal idealnie pokrywają się z ekstrapolowaną na cały badany okres linią trendu (funkcja trendu obliczona na podstawie danych rzeczywistych z okresu 2010-2018 r.).

Podsumowując część dotyczącą prognoz GUS, należy podkreślić, że obserwowane różnice w stosunku do danych uzyskanych w bieżących badaniach oraz wyników bilansów ludności wynikają ze zmienności kształtowania się procesów demograficznych (kształtowanych przez trudne do przewidzenia czynniki określające sytuację społeczną, ekonomiczną oraz zdrowotną). Prognozę ludności opracowuje się na podstawie analizy trendów obserwowanych w przeszłości i ich ekstrapolacji, uwzględniając dodatkowo możliwe do przewidzenia aspekty zmian. Wiedza o kierunkach i stopniu zmian w obrębie czynników, które w przyszłości będą wpływać na przebieg procesów demograficznych, jest bardzo ograniczona, dlatego też wyniki prognozy mogą odbiegać i zazwyczaj różnią się od obserwowanych wartości.

W związku z powyższym GUS wskazuje, że najbardziej zasadnym podejściem jest weryfikacja prognoz po upływie określonego okresu czasu wskazywanego w tym przypadku na kilka lat. W 2019 r. GUS

planuje opracować kolejną edycję prognoz ludności w przekrojach: dla kraju ogółem, województw, powiatów i miast na prawach powiatu oraz gmin¹⁹.

Biorąc pod uwagę cele i zakres niniejszego badania oraz konieczność uwzględnienia poziomu gmin w prognozowaniu, zespół autorów zidentyfikował szereg przesłanek przemawiających za koniecznością dokonania korekt prognoz GUS:

1. Kiedy GUS w 2018 r. przeprowadził monitoring prognozy ludności dla 2017 r.²⁰, zaobserwowane wówczas rozbieżności były bardzo niewielkie. Według raportu błąd względny prognozy stanu ludności wyniósł 0,31% w skali całego kraju oraz 0,64% dla województwa opolskiego. Szczegółowa analiza tych wyników doprowadziła do identyfikacji pewnych nieścisłości w opublikowanym materiale, które implikują różnice w wyznaczonych wartościach błędu względnego prognozy:
 - a. Druga kolumna w tablicy 1 pt. „Porównanie wyników prognozy z danymi rzeczywistymi w 2017” w aneksie wspomnianego raportu zawiera liczbę rzeczywistą ludności, a nie prognozowaną.
 - b. Trzecia kolumna przedstawia różnice w liczbie ludności, przy czym nie są one spójne z obliczeniami własnymi na podstawie publikowanych przez GUS danych dotyczących prognoz i rzeczywistej liczby ludności.
 - c. Formuła do obliczania względnego błędu prognozy w postaci $\frac{|-y_t^* - y_t|}{y_t}$, gdzie y_t oznacza wartość rzeczywistą zmiennej w czasie t, a y_t^* wartość prognozowaną, powinna przyjąć prawidłową formę $\frac{|y_t^* - y_t|_{21}}{y_t}$.
2. Zespół autorów wyznaczył ponownie błędy względne prognozy dla województwa opolskiego. **W tym przypadku błąd prognozy dla 2017 r. wyniósł 0,11%, a dla 2018 r. 0,18%.** Błędy względne prognozy są minimalne, niemniej jednak w kolejnych okresach rozbieżności mogą się pogłębiać.
3. Błędy względne prognozy dla całego województwa są bardzo niskie. Pogłębiają się one w sytuacji, gdy zostaną wyznaczone na poziomie poszczególnych gmin. Poniżej przedstawiono gminy z największymi błędami względnymi prognoz. Sytuacja ta stanowi istotne uzasadnienie dla konieczności korekty prognoz.

Tabela 4. Gminy z największymi błędami względnymi prognozy GUS co do liczby ludności dla 2018 r.

Nazwa jednostki	Ludność 2018 r. (stan faktyczny)	Ludność 2018 r. (prognozy GUS)	Błąd względny prognozy (w %)
Leśnica	7623	7769	1,92%
Turawa	9971	9832	1,39%
Świerczów	3351	3394	1,28%
Skarbimierz	8147	8052	1,17%
Branice	6524	6451	1,12%
Pakosławice	3512	3550	1,08%
Walce	5440	5498	1,07%

¹⁹ <https://stat.gov.pl/obszary-tematyczne/ludnosc/prognoza-ludnosci/prognoza-ludnosci-gmin-na-lata-2017-2030-opracowanie-eksperymentalne,10,1.html>.

²⁰ *Monitoring wyników prognozy ludności Polski dla 2017 r.*, Główny Urząd Statystyczny, Warszawa 2018.

²¹ Wykorzystanie wzoru przedstawionego w raporcie przy np. identycznych wartościach liczby rzeczywistej ludności i prognozy (idealna prognoza) skutkowałoby uzyskaniem wartości 2,0 zamiast 0,0.

Nazwa jednostki	Ludność 2018 r. (stan faktyczny)	Ludność 2018 r. (prognozy GUS)	Błąd względny prognozy (w %)
Korfantów	8870	8964	1,06%
Łambinowice	7529	7604	1,00%
Skoroszyce	6234	6175	0,95%
OPOLSKIE	986 506	984 749	0,18%
POLSKA	38 411 148	38 387 508	0,06%

Źródło: opracowanie własne na podstawie danych GUS

4. Prognozy GUS nie obejmują tzw. emigracji nierejestrowanej. O istotności tego zjawiska świadczy szereg raportów z badań²². Pomimo dużych trudności w obliczeniu skali tego zjawiska możliwe jest dokonanie szacunków w oparciu o wyniki innych badań oraz uzupełniających danych (np. liczby osób objętych ubezpieczeniem NFZ).

Biorąc pod uwagę powyższe rozważania, wykonawca opracował korekty prognoz w oparciu o dane dotyczące liczby ludności z końca 2018 r., ponadto uwzględniając zjawisko tzw. emigracji nierejestrowanej.

2.2. Korekta prognoz opracowanych przez GUS w zakresie zmian liczby ludności

GUS w części dotyczącej założeń prognoz przedstawia determinanty szacowania liczby ludności. Należą do nich: dzietność, umieralność (wyrażana poprzez oczekiwaną długość życia), imigrację i emigrację. Należy podkreślić, że żaden z tych czynników nie jest stały w całym okresie prognozy, ale ulega również szacowaniu (zarówno z wykorzystaniem operacji matematycznych, jak np. interpolacja czy też średnie ruchome, jak również oceny eksperckiej). Wartość prognozy jest obliczana dla kolejnych okresów przy pomocy ogólnej postaci funkcji przedstawionej poniżej²³:

$$y_{t+1} = y_t * f(TFR, e0, imigr, emigr)$$

gdzie:

y_{t+1} – liczba ludności dla okresu t+1

y_t – liczba ludności dla okresu t

TFR – współczynnik dzietności

e0 – przeciętna oczekiwana długość życia

imigr – rejestrowana imigracja do Polski na pobyt stały

emigr – rejestrowana emigracja z Polski na pobyt stały

O ile na poziomie krajowym zostały przedstawione przez GUS wartości poszczególnych determinant szacowania liczby ludności, o tyle na poziomie województwa oraz gmin nie są one opublikowane. Na podstawie posiadanych danych oraz wprowadzenia metodologicznego do prognoz²⁴ nie jest możliwe odtworzenie tych parametrów modelu na poziomie województw oraz gmin. Z tego względu zweryfikowano, czy możliwe jest sprowadzenie tej funkcji do takiej postaci, w której zmienną niezależną byłaby tylko i wyłącznie liczba ludności z poprzedniego okresu (wspomniane determinanty

²² M.in. P. Śleszyński (2016), *Delimitacja miast średnich tracących funkcje społeczno-gospodarcze*, IGIPZ PAN, Warszawa, R. Jończy (2014), *Problem nierejestrowanej emigracji definitywnej (emigracji zawieszanej) w badaniu procesów społeczno-gospodarczych na obszarach wiejskich*. Prace Naukowe Uniwersytetu Ekonomicznego we Wrocławiu.

²³ *Prognoza ludności gmin na lata 2017-2030*, Warszawa 2017.

²⁴ Ibidem.

sprowadzone byłyby do parametrów tej funkcji). W wyniku szeregu testów ustalono, że optymalną postacią funkcji zarówno na poziomie województwa, jak też gmin jest funkcja wielomianowa drugiego stopnia o postaci $y = ax^2 + bx + c$. Poniżej przedstawiono wynik oszacowania parametrów tej funkcji dla poziomu kraju, województwa oraz wybranych gmin (tych samych co w poprzednim podrozdziale).

Tabela 5. Parametry funkcji o postaci wielomianowej drugiego stopnia dla wybranych gmin, województwa oraz kraju

Nazwa jednostki	Parametr a	Parametr b	Parametr c	Miara dopasowania R ²
Leśnica	-1	2507	-2488700	0,9999
Turawa	-1	4791	-4825750	0,9994
Świerczów	0	767	-757129	0,9998
Skarbimierz	-1	2536	-2593058	0,9999
Branice	0	1922	-1871102	1,0000
Pakosławice	0	805	-795505	0,9999
Walce	-1	2182	-2178759	0,9999
Korfantów	0	1700	-1662119	1,0000
Łambinowice	0	1561	-1528384	1,0000
Skoroszyce	0	1573	-1543679	1,0000
OPOLSKIE	-92	368251	-366142868	1,0000
POLSKA	-3209	12925925	-12977895360	1,0000

Źródło: opracowanie własne na podstawie danych GUS

Warto podkreślić, że dla każdej jednostki uzyskana funkcja prezentuje bardzo wysoki poziom dopasowania (mierzony parametrem R², gdzie wartość 1 oznacza idealne dopasowanie do danych). Z drugiej jednak strony bardzo rozbieżne parametry tych funkcji wskazują na sytuację, w której dla każdej jednostki determinanty prognoz przyjmują bardzo różne kombinacje wartości. Nie jest zatem możliwe wykorzystanie opublikowanych przez GUS ogólnych założeń na poziomie kraju, do prognozowania na poziomie województwa i gmin.

Podsumowując, opublikowane źródła i dane uniemożliwiają odtworzenie modelu prognostycznego z tymi samymi założeniami, którymi kieruje się GUS, co stanowi największą przeszkodę w korekcie prognoz. Z tego względu korekty dokonano w następujący sposób:

1. Wykorzystano najnowsze dane dotyczące liczby ludności na poziomie województw i gmin (stan na dzień 31 grudnia 2018 r.).
2. Prognozy opracowane przez GUS przedstawione są w cyklu rocznym, co umożliwia obliczenie czynnika korygującego dla każdego okresu prognozy i dla każdej analizowanej jednostki w następujący sposób:

$$y_{t+1} = y_t * \underbrace{f(TFR, e0, imigr, emigr)}$$

czynnik korygujący dla okresu t do t+1, stąd:

$$\text{czynnik korygujący}_{t \rightarrow t+1} = \frac{y_{t+1}}{y_t}$$

3. Obliczono czynniki korygujące na poziomie województwa oraz dla każdej z gmin dla każdego okresu z przedziału 2018-2030. Zakładając, że pozostają one niezmiennie, przy niewielkich

korektach liczby ludności dla 2018 r. wyznaczono w ten sposób zaktualizowane prognozy dla okresu 2019-2030 w następujący sposób:

$$y_{t+1} = y_t * \text{czynnik korygujący dla okresu } t \text{ do } t + 1$$

4. Uzyskane skorygowane prognozy na poziomie kraju oraz województwa nie odbiegają istotnie od eksperymentalnych prognoz GUS opublikowanych w 2017 r. (skorygowany spadek liczby ludności na poziomie -6,69% wobec prognozy GUS -6,86%). Z kolei na poziomie gmin najwyższe rozbieżności zarejestrowano dla gmin Leśnica (błąd względny pomiędzy obydwooma prognozami dla 2030 r. na poziomie 1,88%), Turawa (1,41%) oraz Świerczów (1,27%). Należy zaznaczyć, że dla 58 z 71 gmin błąd względny pomiędzy prognozami nie przekroczył 1%.

Tabela 6. Porównanie eksperymentalnych prognoz GUS z 2017 r. oraz ich autorskiej korekty dla gmin z największym błędem względnym (dla 2030 r.)

Nazwa jednostki	Błąd względny prognoz (na podstawie danych z 2016 oraz 2018 r.)	Prognozowana zmiana liczby ludności 2018-2030 (wg GUS z 2016 r.)	Skorygowana zmiana liczby ludności 2018-2030 (na podstawie skorygowanych prognoz GUS o dane z 2018 r.)
Leśnica	1,88%	-4,41%	-6,20%
Turawa	1,41%	-2,96%	-1,59%
Świerczów	1,27%	-4,33%	-5,54%
Skarbimierz	1,18%	3,95%	5,18%
Branice	1,13%	-13,41%	-12,43%
Pakosławice	1,07%	-4,24%	-5,27%
Walce	1,05%	-4,23%	-5,24%
Korfantów	1,05%	-5,58%	-6,57%
Łambinowice	0,99%	-5,87%	-6,80%
Skoroszyce	0,96%	-8,93%	-8,06%
OPOLSKIE	0,18%	-6,86%	-6,69%
POLSKA	0,06%	-2,06%	-2,00%

Źródło: opracowanie własne na podstawie danych GUS

Pełne zestawienie uzyskanych wyników w zakresie korekty prognoz przedstawiono w załączniku nr 2 do raportu. Warto podkreślić, że GUS zgodnie z zapowiedziami w 2019 r. dokona kolejnej aktualizacji prognoz. Będzie to zatem okazja, aby porównać uzyskane wyniki.

2.3. Korekta prognoz o zjawisko emigracji nierejestrowanej

W nawiązaniu do wcześniejszego podrozdziału prognozy GUS bazują na zameldowanej na stałe populacji kraju. Tymczasem należy dodatkowo uwzględnić przebywanie za granicą stosunkowo dużej populacji (emigracja nierejestrowana), szacowanej (według danych *Badania Aktywności Ekonomicznej Ludności* (BAEL) na 2,3 mln osób (2015 r.), z których według różnych szacunków 50-75% nie powróci już do kraju²⁵. Zatem z jednej strony mamy do czynienia z sytuacją, w której stan faktyczny ludności jest dla większości jednostek terytorialnych bardziej korzystny, niż to wynika

²⁵ Szerzej P. Śleszyński, *Współczesne i prognozowane uwarunkowania demograficzno-migracyjne w rozwoju miejskiego systemu osadniczego Polski*, Konwersatorium Wiedzy o Mieście, 29, 2017 s. 97-106.

z prognoz GUS, z drugiej strony należałoby uwzględnić dodatkowo poziom emigracji nierejestrowanej, aby uzyskać pełny obraz sytuacji.

Brak wymeldowania dużej grupy osób z powodu emigracji zagranicznej i ujmowanie jej w statystyce skutkuje dwójako na wyniki opracowywanych projekcji demograficznych²⁶. Po pierwsze, stany wyjściowe prognoz są zawyżone w stosunku do rzeczywistej liczby ludności. Po drugie, przeszacowana liczba ludności wpłynie odpowiednio ujemnie na liczbę i strukturę zdarzeń demograficznych w kraju w przyszłości.

Skala zjawiska emigracji nierejestrowanej oraz korekta liczby ludności są trudne do skwantyfikowania przy pomocy modelowania matematycznego z uwagi na brak jednoznacznych danych. Jedną z metod, która może znaleźć zastosowanie, ale jednocześnie bardzo uciążliwą i generującą wysokie koszty, są badania terenowe. Metoda ta została zastosowana przez R. Jończego w badaniu zjawiska nierejestrowanej emigracji stałej w 13 miejscowościach województwa opolskiego²⁷. Wykorzystanie tej metody nie było przedmiotem niniejszego badania, zatem konieczne było wypracowanie modelu szacowania bazującego na dotychczasowych źródłach wiedzy. Wykorzystano w tym zakresie podejście zaproponowane w raporcie metodologicznym.

W pierwszej kolejności z danych BAEL przyjęta zostanie liczba osób pozostających poza granicami kraju powyżej trzech miesięcy (w skali kraju to ok. 2320 tys. osób). Według GUS około 80% tej liczby przebywa tam powyżej 12 miesięcy (ok. 1856 tys.).

W dalszej kolejności przejęte zostanie arbitralne założenie, że 65% z tej liczby pozostanie tam na stałe (według różnych badań jest to 50-75%²⁸). Daje to 1206 tys. osób. Jest to liczba, o którą zawyżony jest stan wyjściowy prognozy GUS. Ma to dalej konsekwencje dla płodności ogólnej, bowiem ponad połowa tej liczby to osoby w wieku produkcyjnym mobilnym (20-39) lat. Założono, że na każdą z tych osób mogłoby przypadać 0,75 dziecka (czyli 1,5 dziecka na parę) i o tyle zawyżona jest prognoza demograficzna GUS w przypadku oszacowania poziomu urodzeń (razem daje to dodatkowe 905 tys. osób). Łączne przeszacowanie prognozy GUS obliczono zatem na 2111 tys. osób na poziomie kraju.

W tym miejscu możliwe byłoby dokonanie proporcjonalnego obniżenia liczby ludności w poszczególnych województwach bez uwzględniania różnicowania regionalnego. Byłoby to jednak obarczone relatywnie dużymi błędami szacowania. Z tego względu przeanalizowano możliwość wykorzystania dodatkowych danych statystycznych, które byłyby istotnie skorelowane ze zjawiskiem emigracji nierejestrowanej, umożliwiając w ten sposób uwzględnienie różnicowania regionalnego minimum na poziomie województw. Ostatecznie zdecydowano się wykorzystać dane dotyczące osób objętych ubezpieczeniem (obowiązkowym lub dobrowolnym) w Narodowym Funduszu Zdrowia. Na podstawie opublikowanego przez NFZ sprawozdania z działalności za 2018 r.²⁹ liczba ludności objęta ubezpieczeniem na koniec 2018 r. była o blisko 4,5 mln osób niższa niż stan ludności według danych GUS (33,9 mln ubezpieczonych w NFZ w porównaniu do liczby ludności według GUS wynoszącej

²⁶ Szerzej P. Śleszyński, *Procesy suburbanizacji w Polsce a polityka przestrzenna i regionalna* [w:] A. Wolaniuk (red.), *Centra i peryferie w okresie transformacji ustrojowej*, XXVII „Konwersatorium Wiedzy o Mieście”, Wydawnictwo Uniwersytetu Łódzkiego, 2014, s. 11-26.

²⁷ R. Jończy, *Zagraniczne migracje zarobkowe z województwa opolskiego w latach 2008-2010 oraz ich wpływ na opolski rynek pracy i sferę fiskalną samorządów terytorialnych*, Urząd Marszałkowski Województwa Opolskiego, Opole 2011.

²⁸ Np. P. Śleszyński (2013), *Prawidłowości różnicowań przestrzennych emigracji zagranicznej z Polski po 1989 r.*, „Studia Migracyjne – Przegląd Polonijny”, 39, 3, s. 37-62.

²⁹ *Sprawozdanie z działalności Narodowego Funduszu Zdrowia za 2018 r.*, NFZ, Warszawa 2019.

38,4 mln osób). Poniżej w formie tabelarycznej zestawiono stan ludności według GUS oraz liczbę ubezpieczonych w NFZ w ostatnich dwóch latach, za które są dostępne dane.

Tabela 7. Zestawienie stanu ludności według GUS oraz liczby ubezpieczonych w NFZ (2017 i 2018 r. w mln os.)

Województwo	Stan ludności GUS (2017)	Liczba ubezpieczonych NFZ (2017)	Różnica bezwzględna (2017)	Różnica względna (2017)	Stan ludności GUS (2018)	Liczba ubezpieczonych NFZ (2018)	Różnica bezwzględna (2018)	Różnica względna (2018)
DOLNOŚLĄSKIE	2902,55	2504,57	-397,98	-13,71%	2901,23	2517,73	-383,50	-13,22%
KUJAWSKO-POMORSKIE	2082,94	1810,69	-272,26	-13,07%	2077,78	1804,39	-273,38	-13,16%
LUBELSKIE	2126,32	1889,09	-237,23	-11,16%	2117,62	1877,91	-239,71	-11,32%
LUBUSKIE	1016,83	873,33	-143,50	-14,11%	1014,55	873,85	-140,70	-13,87%
ŁÓDZKIE	2476,32	2247,48	-228,83	-9,24%	2466,32	2243,48	-222,84	-9,04%
MAŁOPOLSKIE	3391,38	3007,71	-383,67	-11,31%	3400,58	3028,84	-371,74	-10,93%
MAZOWIECKIE	5384,62	4943,41	-441,21	-8,19%	5403,41	4985,81	-417,60	-7,73%
OPOLSKIE	990,07	810,56	-179,51	-18,13%	986,51	810,26	-176,25	-17,87%
PODKARPACKIE	2129,14	1839,18	-289,96	-13,62%	2129,02	1837,65	-291,36	-13,69%
PODLASKIE	1184,55	1019,20	-165,35	-13,96%	1181,53	1018,31	-163,22	-13,81%
POMORSKIE	2324,25	2007,98	-316,27	-13,61%	2333,52	2026,53	-306,99	-13,16%
ŚLĄSKIE	4548,18	4036,03	-512,15	-11,26%	4533,57	4026,04	-507,53	-11,19%
ŚWIĘTOKRZYSKIE	1247,73	1093,31	-154,42	-12,38%	1241,55	1086,97	-154,57	-12,45%
WARMIŃSKO-MAZURSKIE	1433,95	1204,58	-229,37	-16,00%	1428,98	1195,83	-233,15	-16,32%
WIELKOPOLSKIE	3489,21	3161,54	-327,67	-9,39%	3493,97	3178,35	-315,62	-9,03%
ZACHODNIOPOMORSKIE	1705,53	1427,91	-277,62	-16,28%	1701,03	1426,85	-274,19	-16,12%
POLSKA	38433,56	33876,57	-4556,99	-11,86%	38411,15	33938,79	-4472,36	-11,64%

Źródło: opracowanie własne na podstawie danych z GUS oraz NFZ

Warto zwrócić uwagę na znaczne rozbieżności względne pomiędzy stanem ludności według GUS a liczbą ubezpieczonych pomiędzy województwami. Przykładowo w województwie opolskim liczba ubezpieczonych jest o 17,87% niższa niż stan ludności według GUS (jest to region, dla którego wyliczono największe różnice względne). Pojawia się zatem pytanie, czy tak duże różnice pomiędzy regionami można powiązać ze zjawiskiem emigracji, w tym emigracji nierejestrowanej. Jeżeli tak, dane z NFZ mogłyby zostać wykorzystane do obniżenia liczby ludności w poszczególnych województwach o wcześniej oszacowaną liczbę 2,1 mln osób z uwzględnieniem różnic regionalnych. Aby odpowiedzieć na to pytanie, sporządzono dodatkowe zestawienie w podziale na województwa ilustrujące zmianę liczby ubezpieczonych w NFZ w stosunku do zmiany liczby ludności w wyniku migracji (międzywojewódzkich i zagranicznych).

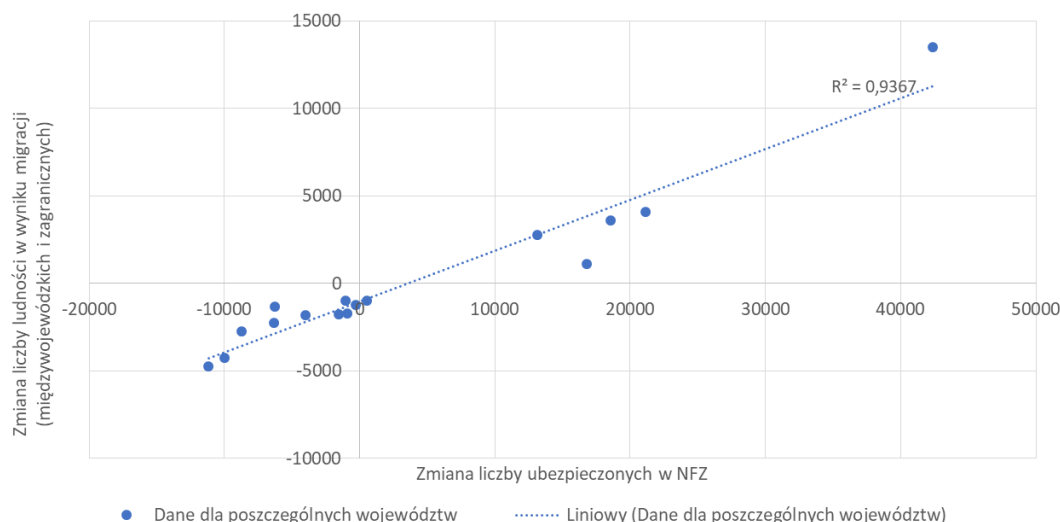
Tabela 8. Zestawienie zmiany liczby ludności w NFZ w stosunku do zmiany liczby ludności w wyniku migracji międzywojewódzkich i zagranicznych (na przełomie 2017 i 2018 r.)

Województwo	Zmiana liczby ubezpieczonych w NFZ (2017 do 2018 r.)	Zmiana liczby ludności w wyniku migracji na pobyt stały międzywojewódzkich (2017 do 2018 r.)	Zmiana liczby ludności w wyniku migracji na pobyt stały zagranicznych (2017 do 2018 r.)	Łączna zmiana liczby ludności w wyniku migracji (2017 do 2018 r.)
DOLNOŚLĄSKIE	13159	2595	188	2783
KUJAWSKO-POMORSKIE	-6293	-1515	211	-1304
LUBELSKIE	-11180	-5072	341	-4731
LUBUSKIE	516	-788	-169	-957
ŁÓDZKIE	-4002	-1961	172	-1789
MAŁOPOLSKIE	21123	3760	346	4106
MAZOWIECKIE	42402	12029	1484	13513
OPOLSKIE	-299	-745	-479	-1224
PODKARPACKIE	-1526	-2140	363	-1777
PODLASKIE	-886	-1866	165	-1701
POMORSKIE	18548	3625	-39	3586
ŚLĄSKIE	-9991	-3260	-986	-4246
ŚWIĘTOKRZYSKIE	-6334	-2426	201	-2225
WARMIŃSKO-MAZURSKIE	-8749	-2443	-299	-2742
WIELKOPOLSKIE	16803	1015	128	1143
ZACHODNIOPOMORSKIE	-1065	-808	-191	-999
POLSKA	62226	0	1436	1436

Źródło: opracowanie własne na podstawie danych z GUS oraz NFZ

Analiza tak zestawionych danych może być utrudniona, dlatego wykorzystano formę graficzną dla zilustrowania zależności pomiędzy obydwoma wskaźnikami.

Rysunek 4. Wykres punktowy zmiany liczby ubezpieczonych w NFZ do zmiany liczby ludności w wyniku migracji międzywojewódzkich i zagranicznych (na przełomie 2017 i 2018 r.) dla poszczególnych województw³⁰



Źródło: opracowanie własne na podstawie danych z GUS oraz NFZ

³⁰ Dla zwiększenia czytelności na wykresie pominięto nazwy poszczególnych województw. Celem jest bowiem pokazanie występującej zależności z uwzględnieniem wszystkich województw pomiędzy kombinacją wskaźników: zmiany liczby ubezpieczonych w NFZ oraz zmiany liczby ludności w wyniku migracji, a nie szczegółowa analiza dla pojedynczego regionu.

Wykres ilustruje bardzo wyraźną zależność na poziomie województw pomiędzy zmianą liczby ludności w wyniku emigracji międzywojewódzkich i zagranicznych a zmianą liczby ubezpieczonych w NFZ. Można zatem wnioskować, że emigracje są jedną z podstawowych przyczyn (choć oczywiście nie jedyną) znacznych różnic pomiędzy danymi GUS a liczbą ubezpieczonych w NFZ. Można również założyć, że saldo migracji jest również silnie skorelowane ze zjawiskiem emigracji nierejestrowanej (osoby wyjeżdżające poza granice województwa czy też kraju nie wyrejestrowują się z rejestru ludności na poziomie województwa, nawet w sytuacji, gdy nie planują powrotu). Z tego względu na potrzeby korekty liczby ludności o zjawisko emigracji nierejestrowanej przyjęto, że struktura różnic na poziomie województw pomiędzy stanem ludności a liczbą osób objętych ubezpieczeniem może zostać wykorzystana do obniżenia liczby ludności o oszacowaną wcześniej wartość na poziomie całego kraju. Wzór użyty do wyznaczenia skorygowanego stanu ludności na poziomie województw przedstawiono poniżej:

$$\begin{aligned} \text{Skorygowany stan ludności}_w &= \\ &= \text{ludność GUS}_w - \frac{\text{liczba ubezpieczonych NFZ}_w - \text{ludność GUS}_w}{\text{liczba ubezpieczonych NFZ} - \text{ludność GUS}} * \\ &* 2\,111 \text{ tys. os.} \end{aligned}$$

Gdzie:

w – indeks oznaczający poszczególne województwa

$\text{Skorygowany stan ludności}_w$ – stan ludności uwzględniający zjawisko emigracji nierejestrowanej w województwie w (2018 r.)

Ludność GUS_w – stan ludności według GUS w województwie w (2018 r.)

Ludność GUS – stan ludności według GUS w kraju (2018 r.)

$\text{Liczba ubezpieczonych NFZ}_w$ – liczba ubezpieczonych w NFZ w województwie w (2018 r.)

$\text{Liczba ubezpieczonych NFZ}$ – liczba ubezpieczonych w NFZ w kraju (2018 r.)

2111 tys. os. – oszacowana wcześniej łączna skala zjawiska emigracji nierejestrowanej na poziomie kraju

Wyniki obliczeń przedstawiono w poniższej tabeli.

Tabela 9. Obliczenie skorygowanego stanu ludności o zjawisko emigracji nierejestrowanej przy wykorzystaniu danych NFZ na poziomie województw (2018 r., tys. os.)

Województwo	Ludność (2018)	Liczba ubezpieczonych NFZ (2018)	Różnica bezwzględna (2018)	Udział województwa dla różnicy bezwzględnej (czynnik korygujący przy emigracji nierejestrowanej)	Skorygowany stan ludności o zjawisko emigracji nierejestrowanej przy wykorzystaniu czynnika korygującego (2018)
DOLNOŚLĄSKIE	2901,23	2517,73	-383,50	8,57%	2 720,21
KUJAWSKO-POMORSKIE	2077,78	1804,39	-273,38	6,11%	1 948,74
LUBELSKIE	2117,62	1877,91	-239,71	5,36%	2 004,47
LUBUSKIE	1014,55	873,85	-140,70	3,15%	948,14
ŁÓDZKIE	2466,32	2243,48	-222,84	4,98%	2 361,14
MAŁOPOLSKIE	3400,58	3028,84	-371,74	8,31%	3 225,11
MAZOWIECKIE	5403,41	4985,81	-417,60	9,34%	5 206,30

Województwo	Ludność (2018)	Liczba ubezpieczonych NFZ (2018)	Różnica bezwzględna (2018)	Udział województwa dla różnicy bezwzględnej (czynnik korygujący przy emigracji nierejestrowanej)	Skorygowany stan ludności o zjawisko emigracji nierejestrowanej przy wykorzystaniu czynnika korygującego (2018)
OPOLSKIE	986,51	810,26	-176,25	3,94%	903,32
PODKARPACKIE	2129,02	1837,65	-291,36	6,51%	1 991,49
PODLASKIE	1181,53	1018,31	-163,22	3,65%	1 104,49
POMORSKIE	2333,52	2026,53	-306,99	6,86%	2 118,62
ŚLĄSKIE	4533,57	4026,04	-507,53	11,35%	4 294,01
ŚWIĘTOKRZYSKIE	1241,55	1086,97	-154,57	3,46%	1 168,59
WARMIŃSKO-MAZURSKIE	1428,98	1195,83	-233,15	5,21%	1 318,93
WIELKOPOLSKIE	3493,97	3178,35	-315,62	7,06%	3 344,99
ZACHODNIOPOMORSKIE	1701,03	1426,85	-274,19	6,13%	1 571,61
POLSKA	38411,15	33938,79	-4472,36	100,00%	36 300,15

Źródło: opracowanie własne na podstawie danych z GUS oraz NFZ

W wyniku przeprowadzonych obliczeń dla województwa opolskiego skorygowana liczba ludności uwzględniająca zjawisko emigracji nierejestrowanej w 2018 r. wyniosła 903,32 tys. os. wobec stanu ludności według GUS na poziomie 986,51 tys. os. Jest to znacząca różnica z punktu widzenia kształtowania polityki regionalnej, która wpływa również na wyznaczenie przyszłych prognoz.

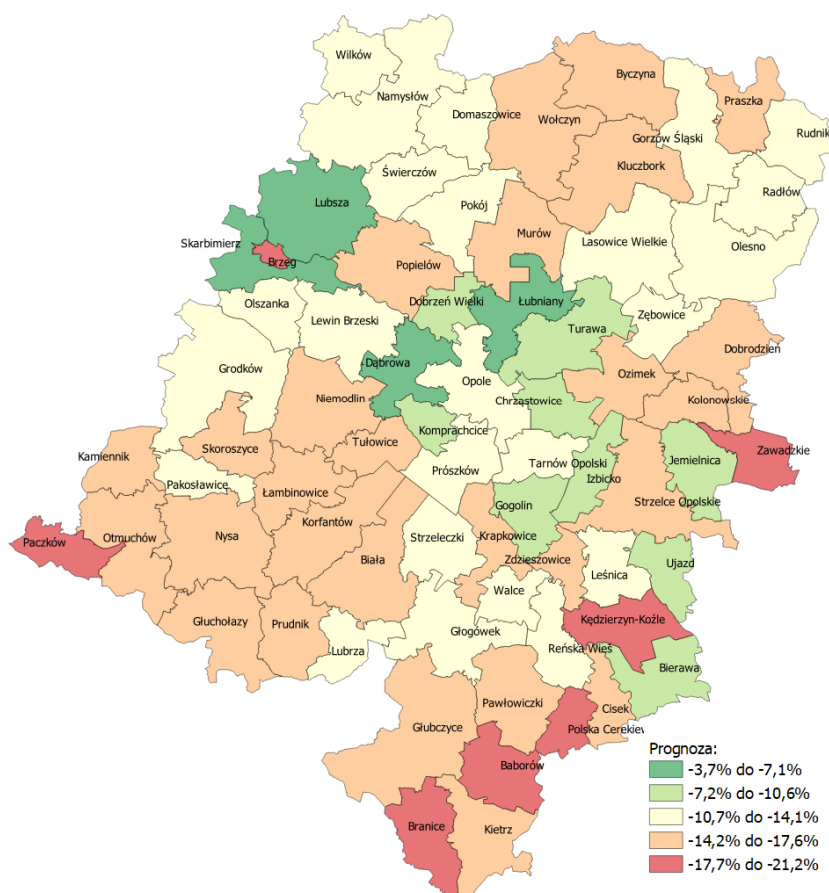
Następnie dokonano korekty bazowego stanu liczby ludności dla poszczególnych gmin w sposób proporcjonalny (ważony liczbą ludności w poszczególnych gminach według GUS). Wyznaczone stany ludności stały się bazą do opracowania prognoz z wykorzystaniem modelu przedstawionego w poprzednim podrozdziale.

W efekcie uzyskano skorygowane prognozy na poziomie kraju, województw oraz gmin. Prognozowany spadek liczby ludności uwzględniający emigrację nierejestrowaną w okresie 2018-2030 wynosi:

1. Dla Polski: -2 836,9 tys. os., tj. spadek o -7,39% do poziomu 35 574,3 tys. os.
2. Dla województwa opolskiego: -143,6 tys. os., tj. spadek o -14,56% do poziomu 842,9 tys. os.

Poniżej przedstawiono w formie kartogramu uzyskane wyniki, tj. prognozowaną zmianę liczby ludności do 2030 r. w odniesieniu do stanu ludności według GUS w 2018 r. na poziomie gmin.

Tabela 10. Prognozowana zmiana liczby ludności do 2030 r. w odniesieniu do stanu ludności według GUS w 2018 r. w województwie opolskim



Źródło: opracowanie własne

Na poziomie gmin prognozowana względna zmiana liczby ludności uwzględniająca emigrację nierejestrowaną waha się od -3,69% (Skarbimierz), -6,86% (Lubsza), -7,06% (Dąbrowa) do -19,64% (Zawadzkie), -19,82% (Branice) oraz -21,18% (Polska Cerekiew).

Kolejna tabela obejmuje zestawienie zmiany liczby ludności do 2030 r. według prognozy GUS oraz opracowanej prognozy w ramach niniejszego raportu. Jednocześnie dokonano grupowania gmin według stopnia zagrożenia depopulacją zaproponowanego w poprzednim rozdziale.

Tabela 11. Prognozowana zmiana liczby ludności według modelu GUS oraz modelu uwzględniającego zjawisko emigracji nierejestrowanej (w podziale na stopień zagrożenia depopulacją) w woj. opolskim

Kategoria gmin	Liczba gmin	Prognozowana zmiana wg GUS w % (do 2030 r.)	Skorygowana prognoza o zjawisko emigracji nierejestrowanej w % (do 2030 r.)
Bardzo wysokie i wysokie zagrożenie depopulacją	36	-10,63%	-16,22%
Bardzo wysokie zagrożenie depopulacją	10	-12,77%	-17,79%
Wysokie zagrożenie depopulacją	26	-9,81%	-15,61%
Pozostałe gminy	35	-3,80%	-11,47%
Ogółem	71	-7,27%	-14,56%

Źródło: opracowanie własne

Niemal równe liczebności gmin dotyczą kategorii bardzo wysokiego i wysokiego zagrożenia depopulacją (36) oraz pozostałych gmin (35). Zarówno według prognoz GUS oraz dokonanej korekty

zdecydowanie bardziej pesymistyczne prognozy dotyczą pierwszej grupy gmin, tj. zagrożonych w stopniu bardzo wysokim i wysokim zjawiskiem depopulacji (-16,22% w stosunku do -11,47% dla prognozy z uwzględnieniem emigracji nierejestrowanej). Warto zaznaczyć, że powyższa kategoryzacja gmin została dokonana na podstawie rozkładu wartości wskaźnika syntetycznego opracowanego z uwzględnieniem innych danych dotyczących sytuacji demograficznej. Stanowi to niejako dodatkowe potwierdzenie zasadności i trafności wprowadzenia tej miary do kategoryzacji gmin oraz prowadzenia dalszych analiz.

Analogicznie zestawiono wyniki prognoz z uwzględnieniem zaproponowanej w poprzednim rozdziale klasyfikacji Webba.

Tabela 12. Prognozowana zmiana liczby ludności według modelu GUS oraz modelu uwzględniającego zjawisko emigracji nierejestrowanej (w podziale na grupy gmin według klasyfikacji Webba) w województwie opolskim

Kategoria gmin	Liczba gmin	Prognozowana zmiana wg GUS w % (do 2030 r.)	Prognozowana zmiana w % (do 2030 r.) – skorygowana prognoza o zjawisko emigracji nierejestrowanej
A	1	-0,81%	-9,95%
B	1	-1,78%	-10,38%
C	4	3,09%	-6,88%
D	9	-1,28%	-10,07%
E	4	-2,30%	-10,31%
F	15	-9,34%	-15,11%
G	34	-9,76%	-15,52%
H	3	-11,05%	-17,03%
Ogółem	71	-7,27%	-14,56%

Źródło: opracowanie własne

Kategorie E, F, G i H gmin notują najbardziej pesymistyczne wartości prognoz (prognozowany spadek liczby ludności od -10,31% aż do -17,03%). Na pesymistyczny obraz wpływa dodatkowo sytuacja, w której w tych kategoriach skupiona jest największa liczba gmin.

Podsumowując niniejszą część raportu, można sformułować następujące wnioski:

1. Korekta prognoz tylko na podstawie zaktualizowanych danych na temat stanu ludności z 2018 r. (rozdz. 2.2.) nie różni się istotnie od prognoz GUS na poziomie województwa. Natomiast znacznie większe zróżnicowanie prognoz pojawia się na poziomie jednostkowych gmin. Przy czym skala tych różnic i liczba gmin, których dotyczy, nie jest na tyle znaczna, aby istotnie wpływało to na procesy decyzyjne władz lokalnych i regionalnych.
2. Bardzo istotne różnice w prognozach pojawiają się przy uwzględnieniu oszacowanej skali zjawiska emigracji nierejestrowanej (rozdz. 2.3.). Prognozowany spadek liczby ludności od 2018 r. (stan liczby ludności według GUS) do 2030 r. wynosi dla województwa -14,56%, a dla gmin zagrożonych zjawiskiem depopulacji -16,22%. Jest to znaczący spadek (bardziej dotkliwy niż według prognoz GUS), który wymaga uwzględnienia w dalszych analizach. Korekty prognoz zostały wykorzystane do oszacowania ich wpływu na obszary analityczne badania (rozdz. 3.2. oraz scenariusze rozwoju społeczno-gospodarczego i przestrzennego (rozdz. 4.). Ponadto zostaną wykorzystane pośrednio (poprzez opracowaną kategoryzację gmin) do projektowania działań zaradczych do wdrożenia przez samorząd województwa opolskiego oraz samorządy lokalne (raport rekomendacyjny).



Rozdział III

**Analiza przewidywanych konsekwencji sytuacji
demograficznej dla systemu społeczno-gospodarczego
i układu przestrzennego badanych gmin
i powiatów oraz województwa opolskiego**

3. Analiza przewidywanych konsekwencji sytuacji demograficznej dla systemu społeczno-gospodarczego i układu przestrzennego badanych gmin i powiatów oraz województwa opolskiego

3.1. Wpływ i skala prognozowanych zmian demograficznych na obszary analityczne badania w świetle modelownia ekonometrycznego

Wstępne próby opracowania modelu ekonometrycznego, który przekładałby prognozowane zmiany demograficzne na obszary analityczne, wykazały szereg ograniczeń o charakterze obiektywnym, które uniemożliwiają uzyskanie rzetelnych i pozbawionych istotnych błędów statystycznych wyników obliczeń. Wynika to m.in. z braku statystycznie istotnej korelacji dla większości wskaźników (wyliczenia w ramach Raportu częściowego I), często występującego zjawiska korelacji pozornej czy też kształtowania się danego zjawiska przez szereg innych czynników niezwiązanych z sytuacją demograficzną (o tym szerzej w dalszej części niniejszego podrozdziału). Z tego względu zaproponowano analizę o charakterze jakościowym, która będzie stanowiła swego rodzaju kontynuację z poprzedniego rozdziału.

W ramach prac nad tym obszarem, w oparciu o zgromadzone dane wskaźnikowe i ich analizę z poprzedniego etapu, przyjęte zostały następujące założenia:

1. Do realizacji prognoz zostały wybrane następujące klasy modeli ekonometrycznych: liniowe i linearyzowane, wygładzania wykładniczego, modele autoregresyjne (ARiMA). Każdorazowo model jest dopasowywany do charakteru zmiennej objaśnianej (poszczególne wskaźniki przypisane do obszarów analitycznych badania) oraz uzyskiwanej jakości modelu (mierzonej statystykami dopasowania modelu).
2. Zmiennymi objaśniającymi w modelu są: zmienna czasowa, przeszłe wartości prognozy zmiennej objaśnianej. Wykluczone z modelu zostały zmienne powiązane z sytuacją demograficzną, gdyż bardzo istotnie pogarszały jakość modeli. W tym przypadku często występuje pozorna ujemna korelacja lub też sytuacja demograficzna jest tylko jedną z wielu determinant dla danej zmiennej objaśnianej (choćby ujemna korelacja pomiędzy stanem liczby ludności a dochodem budżetowym samorządów, która pokazuje, że w tym przypadku istnieje szereg innych, ważniejszych czynników wpływających na finanse JST – np. ogólna sytuacja gospodarcza).
3. Modelowanie ekonometryczne zostanie przeprowadzone na poziomie całych województw oraz w przypadku tych wskaźników, dla których dostępne są dane na poziomie powiatów, również w takim ujęciu. Jakość parametrów oszacowania tych modeli jest niska i uniemożliwia dalszą agregację do poziomu powiatów i gmin (suma małych błędów skutkująca ostatecznie bardzo dużymi błędami oszacowania), w związku z czym w charakterystykach omawiane są jedynie zależności, a nie konkretne wartości wskaźników uzyskane w drodze estymacji.
4. Dla niektórych zmiennych przypisanych do obszarów analitycznych badania uzyskana jakość modelu (mierzona statystykami dopasowania modelu) jest niska, co uniemożliwia wnioskowanie. Przykładem może być stopa bezrobocia czy wskaźnik ubóstwa, dla których kształtowanie się w czasie jest obarczone znacznymi błędami oszacowania.
5. Wyniki uzyskane poprzez zastosowanie modelu ekonometrycznego zostaną odpowiednio zinterpretowane poprzez analizę jakościową.

W celu określenia przyszłej wartości zmiennej prognozowanej Y w momencie lub okresie prognozowanym t , tj. y_t^* , którego zmiennymi objaśniającymi mogą być tylko zmienna czasowa oraz przeszłe wartości prognozy zmiennej Y . Prognoza zmiennej Y jest wartością funkcji f zależnej od czasu, przeszłych wartości i (lub) prognoz tej zmiennej:

$$y_t^* = f(t, y_{t-1}, \dots, y_{t-p}, y_{t-1}^*, \dots, y_{t-p}^*, \xi_t)$$

gdzie:

$y_t^*, y_{t-1}^*, y_{t-p}^*$ – prognozy zmiennej Y wyznaczone na moment lub okres $t, t-1, \dots, t-p$

$y_{t-1}, \dots, y_{t-p}$ – zaobserwowane wartości zmiennej Y w momencie lub okresie $t, t-1, \dots, t-p$

t – zmienna czasowa

p – wielkość opóźnienia

ξ – składnik losowy

Na podstawie danych historycznych utworzone zostały dynamiczne modele statystyczne, a do prognozy każdorazowo wybierany będzie model o największej wiarygodności mierzonej wielowymiarowo m.in. poprzez:

- pierwiastek błędu średniokwadratowego (RMSE),
- średni bezwzględny błąd procentowy (MAPE),
- znormalizowane bayesowskie kryterium informacyjne (NBIC).

Do analizy szeregu czasowego zostaną wykorzystane modele klasy:

- liniowe i linearyzowane,
- wygładzania wykładniczego,
- modele autoregresyjne (ARiMA).

Ostateczna postać modelu podyktowana jest jego jakością.

3.2. Przewidywane konsekwencje sytuacji demograficznej w relacji do systemu społeczno-gospodarczego i układu przestrzennego województwa oraz prognoza zmian do 2030 r. dla wybranych wskaźników przypisanych do obszarów analitycznych badania z wykorzystaniem modelowania ekonometrycznego

C.2.2.4

C.2.2.5



3.2.1. Rynek pracy

Konsekwencje depopulacji zauważalne są w pierwszej kolejności w obszarze rynku pracy. Najważniejszą konsekwencją jest kurczenie się potencjalnych i realnych zasobów pracy. Depopulacji towarzyszy szybkie zmniejszanie się liczby ludzi młodych i szybki wzrost odsetka seniorów w strukturze ludności. W rezultacie zmniejsza się liczba osób w wieku produkcyjnym.

Wyniki badania CAWI wśród JST wskazują, że wpływ depopulacji na ten obszar jest dostrzegany przez zdecydowaną większość badanych: 45% z nich uznało go za istotny, kolejne 33% – za raczej istotny. Wyniki dla poszczególnych typów JST nie różnią się w tym przypadku w sposób znaczący. Jako że problemy na rynku pracy są jednymi z podstawowych problemów rozwoju społeczno-gospodarczego w województwie opolskim, wysoki odsetek wskazań na wagę skutków zmian demograficznych dla tego obszaru jest zrozumiały.

Tabela 13. Jaki wpływ, Pana(i) zdaniem, prognozowane zmiany demograficzne w Państwa gminie/mieście/powiecie będą miały na wymienione poniżej obszary? – Rynek pracy

Wpływ na obszar tematyczny		Suma końcowa	
		N	%
Rynek pracy	Istotny wpływ	30	45%
	Raczej istotny wpływ	22	33%
	Raczej nieistotny wpływ	4	6%
	Nieistotny wpływ	0	0%
	Brak wpływu	2	3%
	Trudno powiedzieć	9	13%
	Suma końcowa	67	100%

Źródło: opracowanie własne na podstawie badania CAWI z przedstawicielami gmin i powiatów, n=67³¹

Jest to także jedna z konsekwencji najczęściej wymieniana przez uczestników badania jakościowego. Większość badanych (FGI, IDI) wskazuje na konsekwencje depopulacji dla obszaru rynku pracy, jak również na fakt, iż to sytuacja na rynku pracy wpływa w dużej mierze na proces depopulacji, zwłaszcza w sferze migracji. Dotyczy to w największym stopniu terenów o niskim potencjale gospodarczym. Oddziaływanie ma więc charakter dwustronny, przy czym kwestie ekonomiczne (dostęp do dobrych/dobrze płatnych miejsc pracy) są upatrywane przez przedstawicieli gmin uczestniczących w badaniu jako podstawowy czynnik wpływający na różnego rodzaju procesy demograficzne, nie tylko na wymienioną wyżej migrację, ale również na decyzje młodych ludzi w zakresie planowania rodziny.

	<i>Uważam, że migracja u nas jest bardzo duża z powodu braku pracy albo jeżeli ta praca jest, to bardzo nisko płatna i wyjeżdża bardzo duża liczba młodych ludzi. (IDI_3)</i>	
--	---	--

³¹ Mniejsze niż całkowita liczba wypełnionych ankiet liczebności podawane w tabelach wynikają z zastosowanych reguł przejścia. Dodatkowo część ankiet została przez przedstawicieli gmin i powiatów wypełniona na wydruku i odesłana do badaczy. W tych kwestionariuszach jednak nie na wszystkie pytania zostały udzielone odpowiedzi. Brak wyraźnych wskazań respondentów nie pozwalał jednak na zakwalifikowanie ich do kategorii "trudno powiedzieć" bądź pokrewnej wskazującej na brak opinii w odniesieniu do danego zagadnienia.

U nas przede wszystkim to jest kwestia miejsc pracy. Kiedyś funkcjonowały trzy duże zakłady pracy, gdzie mieszkańcy okolicznych miejscowości mogli znaleźć zatrudnienie, ten przemysł upadł jakieś 20 lat temu, później kolejne zakłady, np. produkcji obuwia, który zatrudniał w pewnym okresie nawet 4 tys. pracowników. Teraz tego zakładu nie ma, na jego gruzach praktycznie nie powstało nic, tylko małe zakłady zatrudniające po kilkadziesiąt osób. Stąd ludzie szukają przede wszystkim możliwości zatrudnienia. Młodzi ludzie głównie z tego powodu odpływają z terenu powiatu. (IDI_5)

Trudna sytuacja na opolskim rynku pracy utrzymuje się właściwie od początku lat 90. XX w., zaś migracje zarobkowe w tym regionie obecne są jeszcze dłużej, toteż właśnie rynek pracy jest tym obszarem, na który zwracają uwagę samorządowcy.

W województwie opolskim, co należy podkreślić, kwestia emigracji zarobkowej (stałej bądź czasowej) ma znacznie szerszy wymiar, zwłaszcza w przypadku, gdy jej miejsce docelowe znajduje się za granicą. O jej trwaniu decydują w dużej mierze czynniki natury historycznej, zaś klucz do jej analizy stanowi relatywnie wysoki odsetek ludności autochtonicznej w regionie. Istniejące wśród tej ludności powiązania rodzinne z Niemcami (i powstające na ich bazie, dzisiaj już dobrze rozwinięte, sieci migracyjne) oraz swoisty „bonus prawny” w postaci podwójnego obywatelstwa sprawiły, że migracja wpisała się w proces stabilizacji społeczno-ekonomicznej młodych ludzi z województwa opolskiego. Początkowo postrzegana jest przez migrantów w kategoriach tymczasowej strategii dorobienia się, z czasem jednak – wykazując opłacalność, a przy tym rozciągając się na kolejne wydatki, a przez to – kolejne lata życia migrantów – staje się jednym z trwałych elementów strategii życiowej w regionie w ogóle. Województwo opolskie jest regionem z ugruntowaną tradycją odpływu migracyjnego o złożonym charakterze³². Warto również zauważyć, że nie tyle brak pracy, co brak pracy atrakcyjnej pod względem finansowym powoduje odpływ, co podkreślał w swoich badaniach R. Jończy³³, a co wybrzmiało też w jednej z przytoczonych wyżej wypowiedzi.

Wśród przewidywanych konsekwencji prognozowanych zmian demograficznych dla rynku pracy respondenci CAWI wskazywali w pierwszej kolejności na brak pracowników o wymaganych kwalifikacjach (75%), pojawienie się imigrantów zarobkowych (68%) oraz konieczność podniesienia płac przez pracodawców (66%).

³² Zob. np. K. Heffner, B. Solga, *Współczesna mobilność Polaków a regionalny kontekst procesów migracyjnych* [w:] *Zmieniająca się rola migracji w rozwoju regionalnym*, (red.) B. Solga, PIN – IŚ, Opole 2009.

³³ Zob. np. R. Jończy, *Migracje zagraniczne z obszarów wiejskich województwa opolskiego po akcesji Polski do Unii Europejskiej. Wybrane aspekty ekonomiczne i demograficzne*, Wydawnictwo Instytut Śląski, Opole-Wrocław 2010.

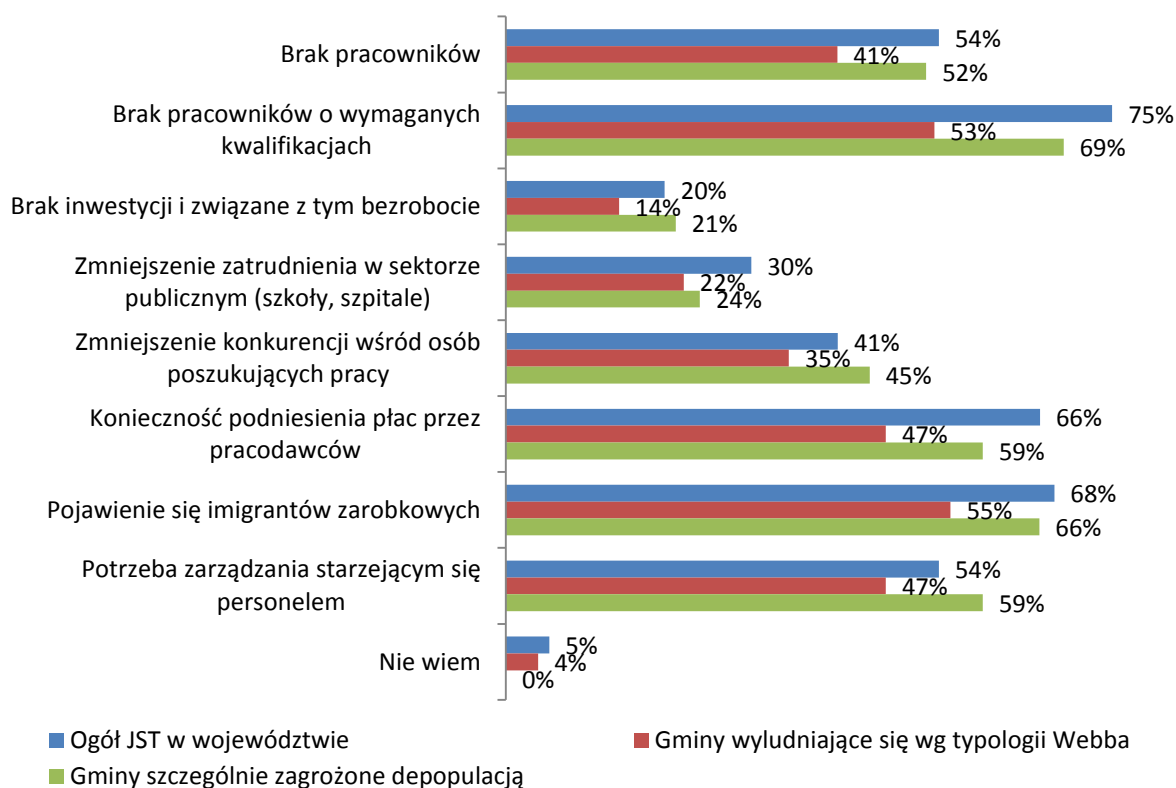
Tabela 14. W jaki sposób prognozowane zmiany demograficzne wpłyną na funkcjonowanie rynku pracy w Państwa gminie/mieście/powiecie? (proszę wskazać wszystkie właściwe odpowiedzi)

Wpływ na rynek pracy	Suma końcowa	
	N	%
Brak pracowników o wymaganych kwalifikacjach	42	75%
Pojawienie się imigrantów zarobkowych	38	68%
Konieczność podniesienia płac przez pracodawców	37	66%
Brak pracowników	30	54%
Potrzeba zarządzania starzejącym się personelem	30	54%
Zmniejszenie konkurencji wśród osób poszukujących pracy	23	41%
Zmniejszenie zatrudnienia w sektorze publicznym (szkoły, szpitale)	17	30%
Brak inwestycji i związane z tym bezrobocie	11	20%
Nie wiem	3	5%

Źródło: opracowanie własne na podstawie badania CAWI z przedstawicielami gmin i powiatów, n=56

Z brakiem wykwalifikowanych pracowników województwo opolskie boryka się od wielu lat, od 2016 r. systematycznie spada liczba zawodów nadwyżkowych na opolskim rynku pracy³⁴, brakuje specjalistów w wielu dziedzinach. Jednocześnie specjaliści, nierzadko wyjeżdżając za granicę, podejmują pracę poniżej swoich kwalifikacji lub z nimi niezwiązaną, skutkiem czego mamy w województwie do czynienia także ze zjawiskiem tzw. zaprzepaszczania fachowców (*brain waste*). Zasadne jest także prześledzenie prognozowanych zmian w zależności od reprezentowanego przez respondenta typu gminy wyodrębnionej zgodnie z opisem w rozdziale I niniejszego raportu.

Wykres 22. W jaki sposób prognozowane zmiany demograficzne wpłyną na funkcjonowanie rynku pracy w Państwa gminie/mieście/powiecie? (proszę wskazać wszystkie właściwe odpowiedzi)



Źródło: opracowanie własne na podstawie badania CAWI z przedstawicielami gmin i powiatów, n=56

³⁴ Barometr zawodów 2019. Raport podsumowujący badanie w województwie opolskim (2018), WUP w Krakowie, s. 13.

Odnosząc wyniki do zastosowanej klasyfikacji gmin na wyludniające się według typologii Webba i na szczególnie zagrożone depopulacją, należy zauważyć, że:

- w największym stopniu możliwe konsekwencje depopulacji na obszar rynku pracy dostrzegane są przez ogół gmin – w przypadku gmin wyludniających się i zagrożonych częstość wskazywania tych konsekwencji jest niższa,
- odpowiedzi przedstawicieli gmin szczególnie zagrożonych depopulacją były w większości przypadków zbliżone do odpowiedzi ogółu JST,
- w najmniejszym stopniu możliwe skutki depopulacji dla funkcjonowania rynku pracy zauważają przedstawiciele tych JST, które zostały ujęte jako wyludniające się według typologii Webba,
- jedynie przedstawiciele gmin wyludniających się uznali, że depopulacja nie wpłynie na funkcjonowanie rynku pracy (choć odsetek tak twierdzących był bardzo niski).

Jednocześnie podkreślenia wymaga fakt, że nie wystąpiły znaczące różnice w postrzeganiu wpływu depopulacji na rynek pracy w zależności od typu gminy reprezentowanej przez poszczególnych badanych.

Wskazywany tutaj spadek zasobów pracy rodzi wielorakie konsekwencje. Wydaje się wprawdzie, że przede wszystkim wpłynie na spadek bezrobocia, co jednak w powiązaniu z prognozowaną depopulacją może ograniczać możliwości funkcjonowania przedsiębiorstw (DELF_1_O). Zmniejszenie się potencjału ludnościowego ogranicza rynek regionalny, co zmniejsza popyt (potencjał konsumpcyjny), a to skutkuje wzrostem bezrobocia (DELF_4_O), ponieważ wpływa ujemnie na zdolności kreowania nowych miejsc pracy przez istniejące przedsiębiorstwa (DELF_1_O). Ponadto, jak zauważa jeden z ekspertów: „Teoretycznie zmniejszenie się zasobów pracy w danym regionie skutkować winno wzrostem wynagrodzeń, jednak wpływa też na słabszą atrakcyjność inwestycyjną tego regionu, w efekcie czego pojawia się mniej atrakcyjnych ofert pracy, co długoterminowo może pogłębiać różnice w średnim poziomie wynagrodzeń pomiędzy województwem opolskim a województwami sąsiednimi” (DELF_1_O).

Niepokojącym zjawiskiem w skali długofalowej jest samowzmacniający się charakter depopulacji. Wspomniane powyżej obniżanie się skłonności do inwestowania na terenach wyludniających się, które prowadzi do pojawiania się niższej liczby atrakcyjnych ofert pracy, skłania lepiej wykształcone lub posiadające wyższe aspiracje zawodowe i dochodowe jednostki do poszukiwania pracy i miejsca zamieszkania gdzie indziej. Dotyczy to zwłaszcza terenów wiejskich województwa. Kwestia ta pojawiała się wielokrotnie w wywiadach.

Myślę, że ciężko znaleźć jakichś konkretnych specjalistów na konkretne stanowiska, bo osoby z wykształceniem wyższym, gdzie mogą być na stanowisku np. inżyniera, wyjeżdżają do większych miast, np. Wrocławia, gdzie dostaną trzy razy np. większe wynagrodzenie niż tutaj, w Nysie, więc takich typowych specjalistów tutaj jest po prostu mało (...).(FGI_O_2)

U nas dużo osób dojeżdża do Wrocławia, gdzie te zakłady pracy czy transport zapewnia zakład pracy. I powiem Panu, przez to też zmniejszyło się u nas bezrobocie, bo jednak te osoby, które zdecydowały się zostać, korzystają z tego i pracują, a te, rodzinami niestety też wyjeżdżają, nie znam osoby, która by wróciła z powrotem. Po prostu, jak już pojechali, są za tą granicą ileś tam lat i dalej są. (...) Myślę, że my bardzo się różnimy, dlatego że my jesteśmy takim rejonem w naszym powiecie, gdzie jesteśmy gminami wiejskimi, dużo jest rolnictwa, nie mamy zakładów pracy. (IDI_3)

Wpływ na scharakteryzowane wyżej procesy ma także międzymetropolitalne położenie województwa opolskiego.

Mniejsze możliwości rozwoju dotyczyć będą przede wszystkim tych podmiotów, których obroty zależą w pewnym zakresie od liczby i dostępności klientów na rynku lokalnym, czyli mikro- i małych przedsiębiorstw.

Silne, lokalne rynki pracy (związane głównie ze strefą funkcjonalną Opola) mają zdecydowanie większy potencjał do radzenia sobie z problemem depopulacji, której wpływ jest aktualnie dyskutowany przez dynamiczny rozwój gospodarczy w skali całego kraju. Wynika to m.in. z większej możliwości pozyskania zasobów zewnętrznych dla rynku pracy poprzez migrację, zarówno krajową, jak i zagraniczną. Jak jednak podkreśla jeden z ekspertów, w relacjach wewnętrznych rynek opolski rzeczywiście w jakimś stopniu niweluje trendy depopulacyjne w aglomeracji opolskiej, jednak tylko częściowo, bo cała jej wschodnia część, mimo suburbanizacji, ma charakter jedynie stagnacyjny, a nawet depopulacyjny, np. Murów, Bierdzany, Ozimek, Kolonowskie (DELF_4_O). Nawet w takich obszarach z silnymi lokalnymi rynkami, tj. w Aglomeracji Opolskiej, istnieje problem ze znalezieniem pracowników o odpowiednich kwalifikacjach: „21% regionalnych przedsiębiorców deklaruje problemy w znalezieniu pracowników posiadających odpowiednie wykształcenie (...), 27% badanych przedsiębiorców uważa ponadto, iż problemy ze znalezieniem pracowników wynikają z braku doświadczenia zawodowego kandydatów³⁵”.

Na chwilę obecną jest jakby permanentny deficyt siły roboczej, który jest uzupełniany pracą cudzoziemską i to bardzo intensywnie. Jest to bardzo widoczne, aczkolwiek zróżnicowane terytorialnie. Opole, powiat krapkowicki, częściowo kędzierzyńsko-kozielski ma podaż pracy, pracy cudzoziemskiej, wyjątkowo duży, co za tym idzie – możemy mówić, że są to obszary, z których odpływ pracowników też pewnie jest bardzo duży. (FGI_O_1)

W przypadku województwa opolskiego zjawisko wymiany pracowników krajowych na imigrantów jest zauważalne np. w sektorze budownictwa. Ma to również wpływ na zmniejszenie się presji płacowej wywieranej na pracodawców (stosunkowo niskie wynagrodzenie, nieatrakcyjne dla mieszkańców województwa opolskiego, skutkiem czego wybierają emigrację, pozostaje atrakcyjne dla imigrantów).

Sektor budowlany jest takim bardzo charakterystycznym obszarem, ponieważ z jednej strony odnotował bardzo duży odpływ pracowników w związku z emigracją. Pracownicy budowlani, pracownicy pomocniczy emigrowali do Niemiec, Wielkiej Brytanii, Irlandii. Na ich miejsce mamy bardzo dużo pracowników ze Wschodu, przede wszystkim z Ukrainy. (...) Więc z jednej strony nastąpiło wypchnięcie polskich pracowników z sektora budowlanego i lukę zapelnili pracownicy cudzoziemscy. Zmniejszyły się tym samym koszty pracy, ponieważ wynagrodzenie pracowników cudzoziemskich jest niższe. (FGI_O_1)

Z uwagi jednak na niską atrakcyjność osiedleńczą województwa opolskiego trudno przypuszczać, by województwo stało się miejscem docelowym imigrantów zza wschodniej granicy. Fakt podjęcia przez nich tutaj pracy nie oznacza, że staną się mieszkańcami regionu. Mogą zatem częściowo niwelować

³⁵ Strategia Zintegrowanych Inwestycji Terytorialnych Aglomeracji Opolskiej, https://aglomeracja-opolska.pl/sites/default/files/u195/dokumenty_strategiczne/strategia_zit/wersja_2/Strategia%20ZIT%20Aglomeracji%20Opolskiej%20%28wersja%20%29.pdf, (dostęp: 10.07.2019), s. 28.

negatywne skutki depopulacji w obszarze rynku pracy, nie staną się jednak automatycznie elementem spowalniającym procesy depopulacyjne, na co zwracają uwagę eksperci (DELF_4_O).

Konsekwencje dla rynku pracy obejmą również zmiany profilu gospodarczego województwa w zakresie poszerzania się sektora zdrowia i srebrnej gospodarki. Jest to z jednej strony konieczność (efekt postępującego starzenia się społeczeństw), z drugiej natomiast rozwój tego rodzaju obszarów działalności gospodarczej może nieco zrównoważyć niekorzystne efekty dla aktywności firm w innych dziedzinach gospodarowania.

	<i>Wydaje mi się, że z jednej strony będzie to kulturowy zwrot w kierunku otwarcia na osoby starsze, zwłaszcza w kontekście ich otwartości na rynku pracy, a co za tym idzie – cały sektor usług na rzecz opieki będzie tutaj musiał ulec rozszerzeniu, a w związku z tym – w jakimś stopniu w tym sektorze może nastąpić wzrost zatrudnienia. (FGI_O_1)</i>	
--	--	--

Skutkiem negatywnych zmian demograficznych, zdaniem badanych, jest zmiana profilu społeczno-ekonomicznego potencjalnych pracowników: według respondentów, w rezerwie pozostają osoby coraz mniej atrakcyjne dla potencjalnych pracodawców.

	<i>Czyli teoretycznie w kręgu, w jakim się znaleźliśmy, mamy jeszcze zasób bezrobotnych, jednak nie do końca są to aktywni bezrobotni. Prawdopodobnie w rejestracji zostaną te osoby, które nie do końca są zainteresowane podjęciem pracy zarobkowej. (FGI_O_1)</i>	
	*** <i>Problem bezrobocia chyba nie, przez migracje młodzieży to bezrobocie jest stosunkowo niskie. Pracę powiedzmy średnio płatną na pewno można znaleźć. Natomiast aspiracje młodych ludzi są nieco wyższe. (IDI_16)</i>	

Istotną zatem konsekwencją, na jaką zwrócili uwagę badani, jest kwestia przewidywanego starzenia się zasobów rynku pracy. Ponieważ przyrost naturalny jest ściśle skorelowany z odsetkiem ludności w wieku przedprodukcyjnym, a ujemnie skorelowany z odsetkiem ludności w wieku poprodukcyjnym, to w przypadku starzejących się zasobów pracy spowoduje konieczność korzystania z tych zasobów. W szerszym wymiarze można wnioskować, że będzie należało uruchomić te zasoby pracy, które cechuje relatywnie niższa aktywność zawodowa: kobiety, osoby starsze, osoby zamieszkujące obszary wiejskie i osoby niepełnosprawne (DELF_3_O).

	<i>Utrzymanie pracownika przede wszystkim, podtrzymanie jego aktywności, a co za tym idzie – prawdopodobnie zwiększenie jego skłonności do podnoszenia kwalifikacji. W dalszym ciągu będzie brakowało pracowników, nowe zadania, nowe funkcje pracownicze będą musiały przejąć osoby, które są w starszym wieku, a co za tym idzie – mniej skłonne do podnoszenia kwalifikacji. Potrzebna jest więc odpowiednia polityka edukacyjna, odpowiednia polityka wewnątrz poszczególnych przedsiębiorstw będzie bardzo istotna. (...) Na pewno w dłuższej perspektywie czasu, jeżeli zmieni się struktura demograficzna, będzie większość pracowników w wieku około przedemerytalnym, tutaj strategia zarządzania personalnego musiałaby być, (...) zarządzanie wiekiem. (FGI_O_1)</i>	
--	---	--

W przypadku terenów o niskim poziomie bezrobocia, w obszarach i sektorach, w których deficyt pracowników nie będzie zaspokojony przez imigrację, konieczne będzie zagospodarowanie zasobów osób w wieku poprodukcyjnym. Zwłaszcza że duża część osób, które przeszły na emeryturę, wykazuje wysoki poziom aktywności (szerzej w rozdziale dotyczącym polityki senioralnej). Właśnie rozwój srebrnej gospodarki (system opieki senioralnej realizowany dla i przez seniorów, także

w ramach podmiotów ekonomii społecznej) jest wskazywany przez ekspertów jako możliwy potencjał województwa (DELF_2_O).

	<i>Tu można zaobserwować, może nie jest to jakieś powszechne zjawisko, ale tak w jakichś małych rodzinnych sklepach, coraz częściej za ladą można zobaczyć starszych ludzi, którzy po prostu wrócili na rynek pracy, o ile oczywiście ich stan zdrowia na to pozwala. (IDI_16)</i>	
--	--	--

W związku z prognozowanymi zmianami na rynku pracy badanym zadano również pytanie o możliwe działania dostosowawcze, które mogą złagodzić skutki prognozowanych zmian. Jako główne tego typu działania badane JST wskazywały przede wszystkim zachęty dla inwestorów (np. przygotowanie terenów inwestycyjnych, ulgi podatkowe itp.; 71%), dotacje na rozpoczęcie działalności gospodarczej (55%) oraz zachęty dla pracodawców do tworzenia nowych miejsc pracy (52%).

Tabela 15. Jakie działania dostosowawcze będą niezbędne dla łagodzenia skutków prognozowanych zmian w funkcjonowaniu rynku pracy w Państwa gminie/mieście/powiecie? (proszę wskazać wszystkie właściwe odpowiedzi)

Działania dostosowawcze niezbędne dla łagodzenia skutków prognozowanych zmian w funkcjonowaniu rynku pracy	Suma końcowa	
	N	%
Zachęty dla inwestorów – przygotowanie terenów inwestycyjnych, ulgi podatkowe itp.	40	71%
Dotacje na rozpoczęcie działalności gospodarczej	31	55%
Zachęty dla pracodawców do tworzenia nowych miejsc pracy	29	52%
Aktywizacja zawodowa osób starszych	27	48%
Pozyskiwanie siły roboczej z zewnątrz poprzez oferowanie atrakcyjnych warunków mieszkaniowych	26	46%
Szkolenia przekwalifikowujące pracowników	24	43%
Poszukiwanie nowych obszarów produkcji dóbr i dostarczania usług	24	43%
Wprowadzenie elastycznych form zatrudnienia w celu przedłużania aktywności zawodowej	23	41%
Pobudzanie lokalnego rynku dóbr i usług poprzez zwiększanie transferów socjalnych (dotacje, ulgi itp.)	19	34%
Poszukiwanie nowych form produkcji dóbr i dostarczania usług (np. kooperatywy lokalne)	12	21%
Nie wiem	1	2%

Źródło: opracowanie własne na podstawie badania CAWI z przedstawicielami gmin i powiatów, n=56

Działania dostosowawcze do łagodzenia skutków prognozowanych zmian na rynku pracy wskazywane przez przedstawicieli różnych typów gmin nieznacznie różniły się między sobą.

Wykres 23. Jakie działania dostosowawcze będą niezbędne dla łagodzenia skutków prognozowanych zmian w funkcjonowaniu rynku pracy w Państwa gminie/mieście/powiecie?



Źródło: opracowanie własne na podstawie badania CAWI z przedstawicielami gmin i powiatów, n=56

Biorąc pod uwagę zastosowaną klasyfikację gmin, należy podkreślić, że w odpowiedziach przedstawicieli gmin szczególnie zagrożonych depopulacją w największym stopniu daje się zauważyć dążenie do ożywienia rynku pracy ze strony popytowej, czego wyrazem jest wysoki odsetek wskazań na zachęty dla inwestorów (79% w stosunku do 71% dla ogółu gmin z regionu) oraz dotacje na rozpoczęcie działalności gospodarczej (62% w stosunku do 55% dla wszystkich gmin regionu).

Gminy sklasyfikowane jako wyłudniające się według typologii Webba widzą zdecydowanie mniej możliwych działań dostosowawczych (mniejsze odsetki wskazań) niż wyodrębnione spośród nich gminy szczególnie zagrożone depopulacją czy też – ogół JST w województwie opolskim.

Problem dostosowania opolskiego rynku pracy do zmian związanych z depopulacją wymaga jednak szerszego oglądu: wzmiankowane instrumenty już funkcjonują, jednak przyczyny procesów depopulacyjnych (zwłaszcza migracyjnych) w regionie są bardziej złożone. Z pewnością większą uwagę

należałoby zwrócić na kwestie imigracji (zachęty dla imigrantów do osiedlenia się), reemigracji, a także tworzenie miejsc pracy typu *high-skilled*, które są w stanie zatrzymać młodych ludzi w regionie (DELF_1_O).

W przypadku dotacji na rozpoczęcie działalności gospodarczej należy szczególnie wnikliwie poddać analizie funkcjonowanie wszystkich tych przedsiębiorstw, które na przestrzeni ostatnich ok. 15 lat powstały przy ich udziale (zarówno środków Skarbu Państwa jak i dotacji unijnych rozdysponowywanych za pośrednictwem: podmiotów gospodarczych, organizacji pozarządowych, oraz urzędów pracy), jako że przeżywalność tych firm (których podstawową formą jest jednoosobowa działalność gospodarcza) jest stosunkowo niska³⁶.

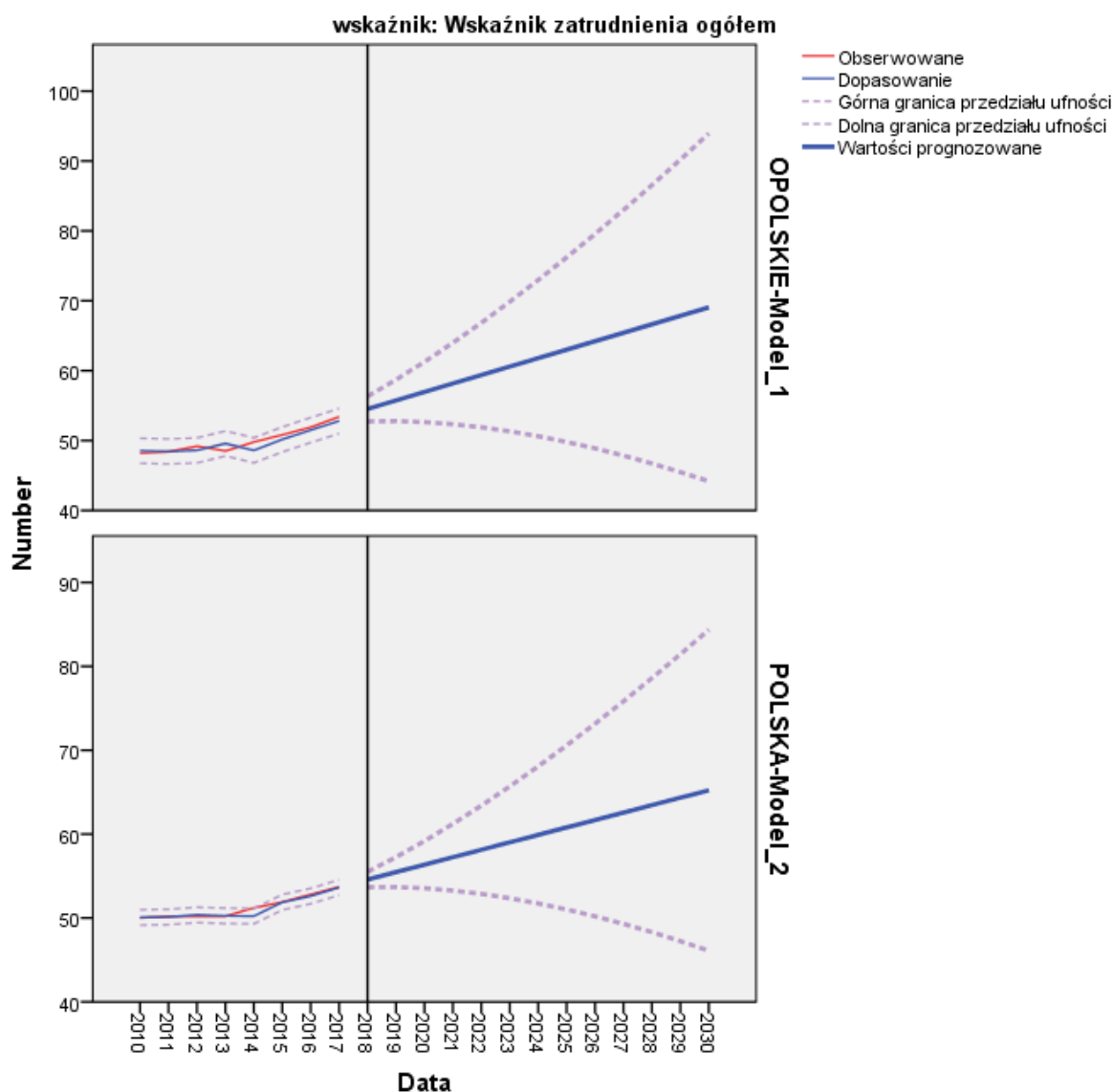
Analizie poddano również prognozę ekonometryczną wskaźników obszarowych wskazanych w Raporcie cząstkowym I (szczegółowe prognozy zamieszczono w załączniku nr 2 do niniejszego raportu). Dobrane wskaźniki obszarowe charakteryzujące rynek pracy pozwalają na sformułowanie prognoz dotyczących tego obszaru.

W przekroju wojewódzkim odnotujemy:

- wzrost wartości wskaźnika: *Podmioty wpisane do rejestru REGON na 10 tys. ludności*,
- zwiększenie liczby miejsc pracy na 100 bezrobotnych,
- zwiększenie wartości wskaźnika zatrudnienia ogółem (rysunek 7), jak również wskaźników zatrudnienia poszczególnych kategorii osób wyodrębnionych ze względu na wiek i wykształcenie (poza wykształceniem zasadniczym zawodowym, w przypadku którego mamy do czynienia ze stałą tendencją, co jest efektem przede wszystkim reformy systemu oświaty),
- tendencję spadkową wskaźnika dotyczącego liczby osób biernych zawodowo.

³⁶ Zob. np. A. Szmit, D. Lisiak-Felicka, M. Szmit (2017), *Badania przeżywalności firm utworzonych w ramach projektów realizowanych z Programu Operacyjnego Kapitał Ludzki. Studium empiryczne dla fundacji Inkubator*, Politechnika Łódzka, Łódź, http://repozytorium.p.lodz.pl/bitstream/handle/11652/1484/ASzmit_DLisiak-Felicka_MSzmit_Badania_przezywalnosci_firm.pdf?sequence=1&isAllowed=y (dostęp: 5.08.2019); autorzy wskazują, że po pięciu latach przeżywa ok. 50% firm, s. 47.

Rysunek 5. Porównanie modelowania wskaźników zatrudnienia – Polska i województwo opolskie



Źródło: opracowanie własne

Wszystkie te tendencje wynikają przede wszystkim z już zachodzących procesów depopulacyjnych, które w województwie opolskim są bardziej zaawansowane niż w innych regionach kraju. Prognozowane zmiany wydają się mieć pozytywny charakter, jednak jeśli weźmiemy pod uwagę ich przyczynę oraz długofalowe konsekwencje (wyludnianie się, brak inwestycji, nowych miejsc pracy, zanik tkanki społecznej itd.), należy zauważyć, że w województwie opolskim istnieje pilna potrzeba podjęcia działań zaradczych.

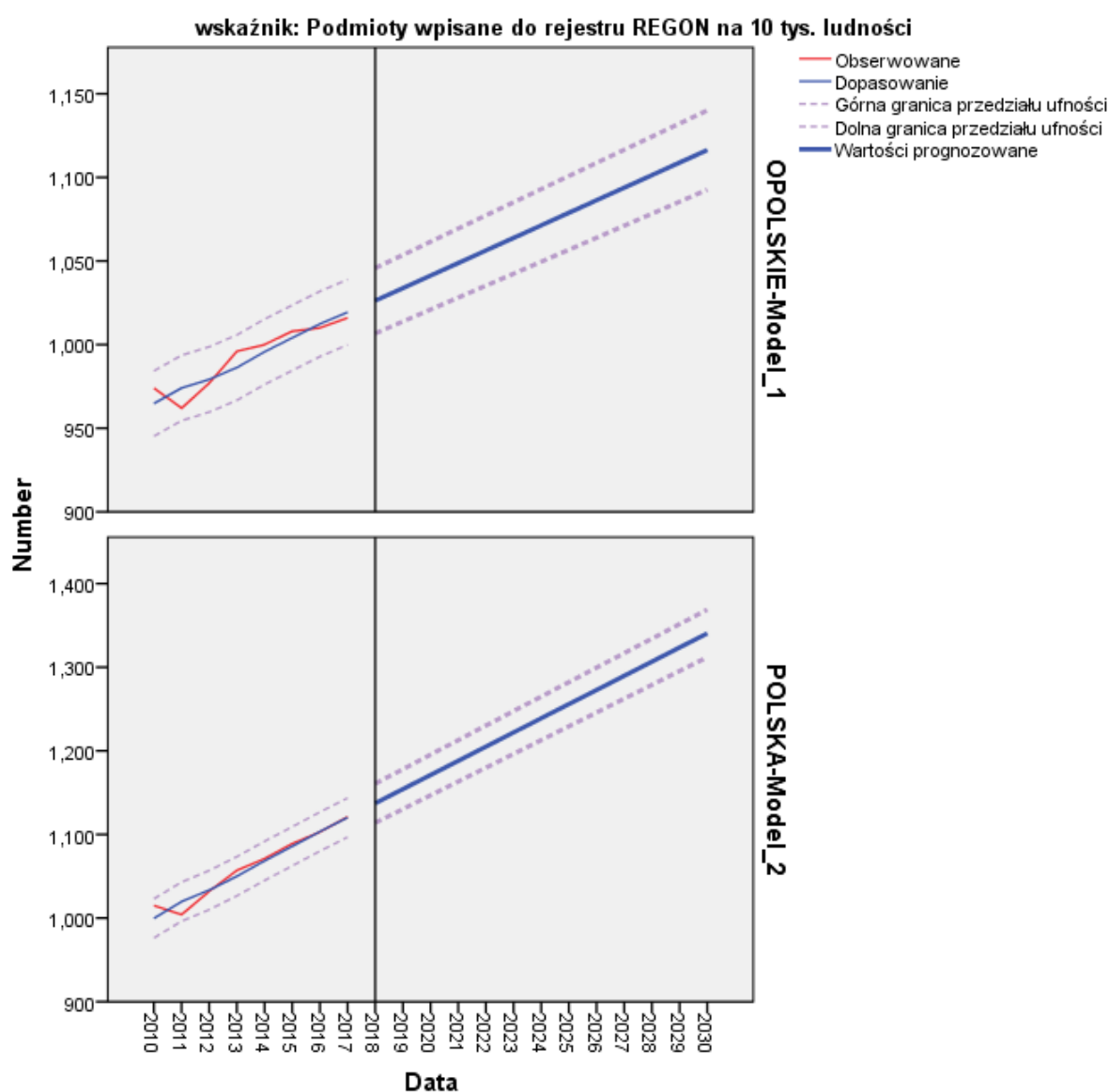
Dane dostępne na poziomie powiatów dają możliwość porównania sytuacji w wybranych powiatach pod względem wartości wskaźnika: *Przeciętne wynagrodzenie miesięczne brutto* oraz wskaźnika *Podmioty wpisane do rejestru REGON na 10 tys. ludności*.

Przeciętne miesięczne wynagrodzenie brutto wykazuje tendencję rosnącą w całym analizowanym okresie we wszystkich powiatach ujętych w prognozie. Jest to zgodne nie tylko z trendem wojewódzkim, ale i ogólnopolskim; sytuacja taka utrzymuje się od kilku lat. Wpływ na wartość wskaźnika ma obecna relatywnie dobra sytuacja gospodarcza w kraju (w tym w województwie

opolskim), choć nawet przy mniej sprzyjającej koniunkturze wynagrodzenia z roku na rok rosną. Jeśli jednak weźmiemy pod uwagę wpływ prognozowanych zmian demograficznych na rynek pracy, musimy uwzględnić możliwe zmiany: spadek popytu konsumpcyjnego i mniejsze możliwości rozwojowe przedsiębiorstw mogą przełożyć się na mniejsze zatrudnienie, zaś szukanie inwestorów, którzy ulokują swoje inwestycje w województwie, może skutkować ofertami pracy nieatrakcyjnymi (lub mniej atrakcyjnymi) pod względem wynagrodzenia.

Wskaźnik: *Podmioty wpisane do rejestru REGON na 10 tys. ludności* w przekroju powiatowym wykazuje w większości powiatów tendencję rosnącą (głubczycki, kędzierzyńsko-kozielski, kluczborski, krapkowicki, namysłowski, oleski, opolski, prudnicki, strzelecki, m. Opole), w dwóch przypadkach (powiat brzeski i nyski) prognoza wskaźnika nie wykazuje zmian jego wartości. Przeważająca tendencja wzrostowa wynika przede wszystkim z charakteru wskaźnika (zmniejszenie liczby ludności ogółem wpłynie na wartość; liczba nowo rejestrowanych podmiotów będzie spadać, co jest widoczne w prognozach dla wartości wskaźnika: *Jednostki nowo zarejestrowane w rejestrze REGON na 10 tys. ludności* dostępnego na poziomie wojewódzkim, jednak przy mniejszej liczbie ludności i wydłużeniu życia przeliczenie da wyższą wartość wskaźnika dotyczącego podmiotów istniejących). Tendencja rosnąca wynika także z faktu, że w ostatnich latach wpisywano relatywnie dużo nowych podmiotów do rejestru (m.in. związane było to z dofinansowaniem z UE na podejmowanie działalności kierowanym przede wszystkim do powiatów o trudnej sytuacji społecznej i demograficznej), w związku z czym nawet zachodzące już procesy depopulacyjne nie wpływają jeszcze na wartość wskaźnika. Tendencja na poziomie analizowanych powiatów jest zgodna z obserwowaną na poziomie województwa, jak również całego kraju. W przekroju wojewódzkim widoczna jest tendencja spadkowa co do nowych podmiotów wpisywanych do REGON na 10 tys. ludności. Wiąże się to z mniejszą liczbą ludzi młodych, którzy będą wkraczać na rynek pracy i m.in. podejmować działalność gospodarczą. Osoby starsze, nawet przy założeniu wprowadzenia działań aktywizujących, nie będą raczej zakładały działalności gospodarczej. Wskaźnik: *Podmioty wpisane do rejestru REGON na 10 tys. ludności* wykazuje w prognozach trudniejszą sytuację powiatu nyskiego i powiatu brzeskiego.

Rysunek 6. Porównanie modelowania wskaźników dla Polski i województwa opolskiego



Źródło: opracowanie własne

Wpływ depopulacji na rynek pracy jest dostrzegany zarówno przez badanych przedstawicieli JST i instytucji publicznych, o jego wadze przekonani są także eksperci, podkreślając, że w regionie, który już przecież odczuwa skutki depopulacji, właśnie sytuacja na rynku pracy od dłuższego czasu „wypycha” z regionu najaktywniejszą część regionalnych zasobów pracy (DELF_4_O). Wśród najważniejszych konsekwencji depopulacji w tym obszarze wskazać należy przede wszystkim pogłębianie istniejących problemów: duża migracja zarobkowa i ubytek ludzi młodych powoduje, że w regionie m.in. nie ma nowych inwestorów, a istniejące przedsiębiorstwa się nie rozwijają. W efekcie dostępne miejsca pracy nie są atrakcyjne dla osób wchodzących na rynek pracy, co tylko nasila procesy migracyjne, zmniejszając atrakcyjność osiedleńczą regionu, a w dłuższym okresie – także lokalizacyjną (z punktu widzenia inwestorów).

Wśród innych istotnych konsekwencji depopulacji dla rynku pracy należy podkreślić następujące:

- starzenie się zasobów pracy,

- spadek popytu konsumpcyjnego,
- postępujące procesy depopulacyjne prowadzące do powstawania obszarów trwale wyludnionych.

Skutkiem depopulacji jest także napływ imigrantów zarobkowych, głównie z Ukrainy, których w województwie opolskim przybywa. Stanowią w pewnym stopniu remedium na problemy rynku pracy, jednak niekoniecznie zniwelują negatywne skutki depopulacji. Aby tak się stało, należy zwiększyć atrakcyjność osiedleńczą regionu, ale też opracować odpowiednią politykę migracyjną, co jednak leży już poza gestią samorządów lokalnych. Z pewnością jednak działania w tym kierunku są istotne w kontekście dostosowania do zachodzących zmian.

Ważnym działaniem dostosowawczym jest także aktywizacja zawodowa osób starszych – z uwagi na wzrastający z roku na rok ich odsetek w strukturze mieszkańców województwa opolskiego stanowią potencjał, który może zostać wykorzystany nie tylko w kontekście problemów na rynku pracy, ale i w obszarze polityki społecznej, srebrnej gospodarki i finansów JST, przekładając się w konsekwencji na wyższą jakość życia w regionie.

Biorąc pod uwagę wyodrębnione spośród ogółu gminy wyludniające się oraz szczególnie zagrożone depopulacją, nie odnotowano znaczących różnic w odpowiedziach badanych. Nie dostrzegają oni odmiennych skutków, nie proponują zasadniczo różnych działań dostosowawczych.



3.2.2. Zdrowie

Główną konsekwencją depopulacji dla obszaru zdrowia jest zmiana profilu świadczonych usług medycznych w związku ze zmieniającą się sytuacją epidemiologiczną, co jest wynikiem rosnącego zapotrzebowania na świadczenia zdrowotne związane ze starzeniem się ludności.

Badani w ramach ankiety CAWI respondenci w stosunkowo dużym stopniu wskazują na istotność konsekwencji zmian demograficznych w tym obszarze badania. Raczej istotny wpływ wskazało 31% badanych, 10% – wpływ istotny, co oznacza, że dla ponad 40% badanych prognozowane zmiany w zakresie zdrowia są bardzo lub raczej ważne. 28% badanych wybrało odpowiedź „trudno powiedzieć”, co może wskazywać na trudności z udzieleniem odpowiedzi na to pytanie, czego powodem mogło być np. słabe rozeznanie w temacie, problem z przewidywaniem itp.

Tabela 16. Jaki wpływ, Pana(i) zdaniem, prognozowane zmiany demograficzne w Państwie/gminie/mieście/powiecie będą miały na wymienione poniżej obszary? – Zdrowie

Wpływ na obszar tematyczny		Suma końcowa	
		N	%
Zdrowie	Istotny wpływ	7	10%
	Raczej istotny wpływ	21	31%
	Raczej nieistotny wpływ	16	24%
	Nieistotny wpływ	2	3%
	Brak wpływu	2	3%
	Trudno powiedzieć	19	28%
	Suma końcowa	67	100%*

Źródło: opracowanie własne na podstawie badania CAWI z przedstawicielami gmin i powiatów, n= 67

*% nie sumują się do 100, co wynika z zaokrągleń

W przypadku sektora zdrowia spadek liczby ludności jest dyskutowany zwiększonym popytem na usługi zdrowotne związane ze starzeniem się społeczeństwa, co charakteryzuje zjawisko depopulacji w województwie opolskim. „Województwo ma (...) dłuższe niż w skali kraju trwanie życia. Należy więc oczekiwać przyspieszenia procesu starzenia w przyszłości oraz wzrostu liczby osób sędziwych. Określa to konieczność zwrócenia uwagi na większe ryzyko wystąpienia schorzeń właściwych dla osób starszych, w tym osób w podeszłym wieku, i wzrost zapotrzebowania na specyficzne usługi zdrowotne tej grupy ludzi³⁷”.

	<i>Polityka senioralna, na pewno będzie to miało duży wpływ. Na pewno problem starzenia się będzie miał diametralny wpływ na służbę zdrowia. (IDI_12)</i>	
--	---	--

Najbardziej istotną konsekwencją dla systemu ochrony zdrowia jest, zdaniem badanych, zmiana profilu świadczonych usług zdrowotnych związana ze zmianą struktury wiekowej.

	<i>Natomiast w służbie zdrowia, oprócz tego, że przestawiamy się z opieki pediatrycznej na opiekę geriatryczną, zupełnie inni specjaliści, którzy się tym zajmują, a po drugie bardzo dużo szkoleń jest w tym zakresie dla specjalistów. Także to też wymaga pewnego przeprogramowania każdej branży. (FGI_O_1)</i>	
--	---	--

³⁷ Informacja o sytuacji osób starszych w Polsce za 2017 rok, <https://www.gov.pl/web/rodzina/informacja-o-sytuacji-osob-starszych-za-rok-2017> (dostęp: 1.08.2019), s. 167.

Zmiana struktury wiekowej ludności wymagać będzie przede wszystkim podjęcia działań profilaktycznych, promocji zdrowego stylu życia, by umożliwić zachowanie sprawności fizycznej i psychicznej do późnego wieku, co wpłynie na przynajmniej częściowe zmniejszenie kosztów opieki zdrowotnej, które w ogólnym rozrachunku i tak jednak wzrosną z uwagi na wzrost kosztów opieki nad osobami starszymi (DELF_3_O, DELF_4_O). Na razie jednak świadomość profilaktyki jest niska. Na przykład w różnego rodzaju zajęciach sportowych i rekreacji ruchowej uczestniczy ponad jedna czwarta polskich seniorów. Jako przyczynę nieuczestniczenia w tego typu aktywności seniorzy wskazywali wiek oraz stan zdrowia i przeciwwskazania lekarza (odpowiednio 36,4% oraz 32,4%), nie jest tym powodem trudność w dostępie do infrastruktury rekreacyjnej i sportowej (był to problem zaledwie dla 1%)³⁸. Znaczna część polskich seniorów korzysta ze świadczeń opieki medycznej: „Dwie trzecie, a dokładnie 67,7% osób powyżej 60. roku życia, wskazało na długotrwałe problemy zdrowotne lub choroby przewlekłe, które trwają (lub przewiduje się, że będą trwały) co najmniej sześć miesięcy. Częściej były to kobiety (69,6%) niż mężczyźni (65,0%)³⁹”.

Zmiana profilu świadczonych usług to nie tylko konieczność przestawienia się na opiekę geriatryczną, ale również rozwój innych niż dotychczasowe form opieki, np. przestawienie się na świadczenie w większym stopniu porad lekarskich w formie wizyt domowych (DELF_2_O). Już dzisiaj wielu „starszych mieszkańców regionu korzysta także z różnych środowiskowych form wsparcia finansowanych przez gminy (Koperta życia, Karta Rodziny i Seniora, udział w imprezach integracyjnych, możliwość wypożyczania sprzętu rehabilitacyjnego czy wsparcie w formie teleopieki)⁴⁰”.

Badani w ramach wszystkich typów JST wskazywali, iż nastąpi wzrost zapotrzebowania na usługi zdrowotne (85% badanych), większe będą także ich zdaniem kolejki do lekarzy (67%). Podnoszono również kwestię braku kadry o odpowiednich kwalifikacjach/specjalizacji (54%). Wskazuje się zatem głównie na negatywne konsekwencje, które będą skutkiem zarówno zwiększonej liczby potencjalnych pacjentów, jak również, co podkreślano w ramach wywiadów, ograniczeniem liczby lekarzy.

Tabela 17. W jaki sposób prognozowane zmiany demograficzne wpłyną na funkcjonowanie sektora zdrowia publicznego w Państwa gminie/mieście/powiecie? (proszę wskazać wszystkie właściwe odpowiedzi)

Wpływ na funkcjonowanie sektora zdrowia publicznego	Suma końcowa	
	N	%
Wzrost zapotrzebowania na usługi zdrowotne	39	85%
Kolejki do lekarzy	31	67%
Brak kadry o odpowiednich kwalifikacjach/specjalizacji	25	54%
Starzejąca się kadra	22	48%
Brak wystarczającej ilości pracowników ochrony zdrowia	20	43%
Zbyt wysokie koszty usług zdrowotnych lub utrzymania placówek	19	41%
Brak wystarczającej ilości/dostępności przestrzennej placówek opieki zdrowotnej	18	39%
Nie wiem	3	7%
Nie wpływa	3	7%

Źródło: opracowanie własne na podstawie badania CAWI z przedstawicielami gmin i powiatów, n= 46

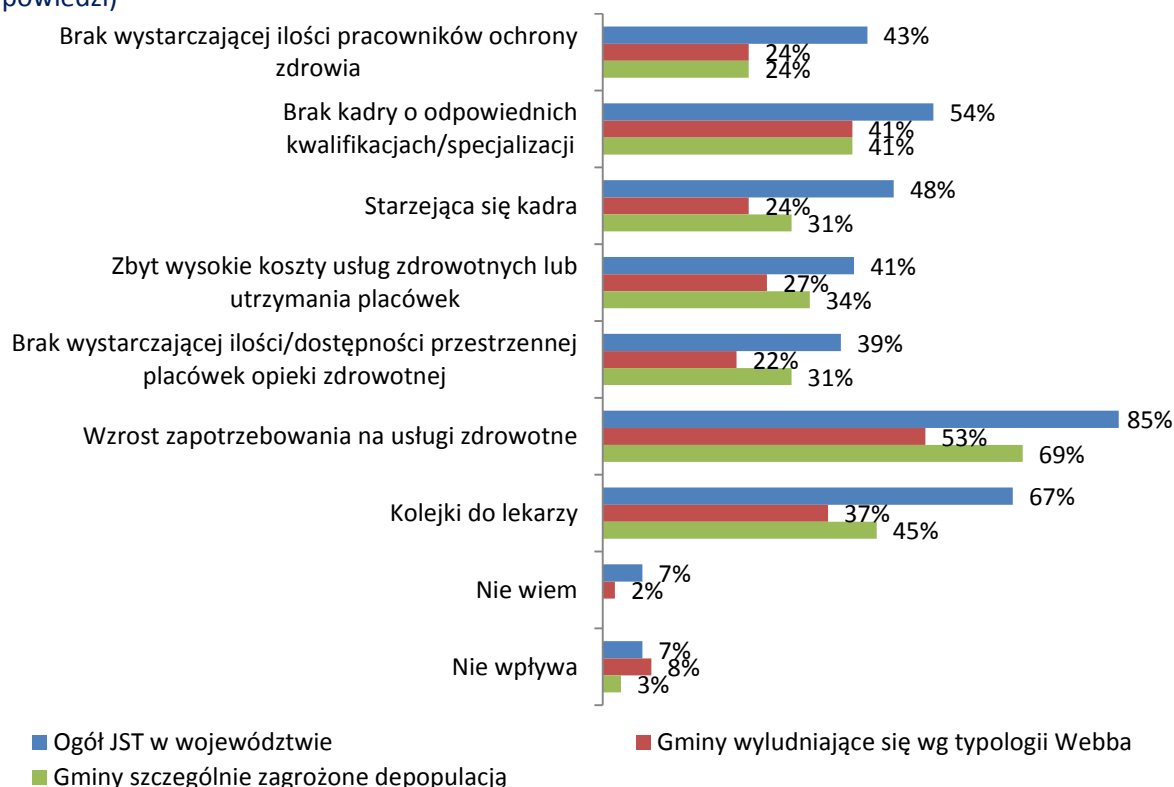
³⁸ *Gospodarka senioralna w Polsce – stan i metody pomiaru* (2018), GUS, s. 89.

³⁹ *Informacja o sytuacji osób starszych...*, op. cit., s. 27.

⁴⁰ Ibidem, s. 172.

Porównując odpowiedzi według typów gmin reprezentowanych przez respondentów, możemy stwierdzić, że nie widać dużego zróżnicowania w tym aspekcie.

Wykres 24. W jaki sposób prognozowane zmiany demograficzne wpłyną na funkcjonowanie sektora zdrowia publicznego w Państwa gminie/mieście/powiecie? (proszę wskazać wszystkie właściwe odpowiedzi)



Źródło: opracowanie własne na podstawie badania CAWI z przedstawicielami gmin i powiatów, n=46

Przedstawiciele gmin znajdujących się w trudniejszej sytuacji niż ogół województwa, tj. gmin wyludniających się i szczególnie zagrożonych depopulacją, w mniejszym stopniu dostrzegają wpływ prognozowanych zmian demograficznych na obszar zdrowia; może dlatego, że w przypadku ich gmin procesy takie już zachodzą i mają mniej zaawansowany przebieg niż przewidywano, chociaż przyczyny mogą być także inne.

Uzupełnieniem powyższych wyników są opinie respondentów badań jakościowych. Wskazują oni na możliwy wzrost dostępności usług medycznych, jednak może być on krótkotrwały z uwagi na zmniejszenie się liczby kadry o odpowiednich kwalifikacjach/specjalizacji.

		<i>Natomiast na pewno (...) pozytywnym motywem jest dostępność do usług, np. opieki zdrowotnej. To mogą być jakieś elementy, które prawdopodobnie tylko w krótkookresowej tendencji będą pozytywnymi aspektami depopulacji. (...) Jeżeli będziemy mieć mniejsze kolejki do lekarzy, NFZ będzie liczył w kontekście ilości osób opłaty za usługi, no to na pewno to długo nie potrwa. Część z tych lekarzy po prostu odpłynie, a tę samą grupę osób będzie obsługiwał lekarz, który tu zostanie. Natomiast w kryzysowym momencie część z tych lekarzy może nie być skłonnych do przenoszenia się gdzieś tam na zewnątrz i możemy mieć dużo łatwiejszy dostęp do specjalisty czy do lekarzy, do których obserwowane są dzisiejsze kolejki. (FGI_O_1)</i>	
--	--	---	--

Kwestia ta ma zdecydowanie większe znaczenie dla większych jednostek administracyjnych (powiaty, gminy miejskie, miasto na prawach powiatu). To w nich koncentrują się specjalistyczne usługi

zdrowotne. Z drugiej jednak strony słaba dostępność do specjalistów w mniejszych jednostkach administracyjnych będzie w takiej sytuacji jeszcze bardziej utrudniona.

<i>Powiem tak, jest u nas Niepubliczny Zakład Opieki Zdrowotnej, dobrze prosperuje, funkcjonuje, pacjenci są. Jeżeli chodzi o specjalizację lekarzy, no to tu jest problem, bo tylko jest lekarz rodzinny i pediatra i więcej lekarzy specjalistów nie ma. Trzeba jechać do miasta powiatowego. (IDI_3)</i>	

<i>Znaczy może na poziomie gminy jeszcze tak tego nie widać, bo jeśli chodzi o lekarzy pierwszego kontaktu, to jakoś to wygląda. Natomiast na szczeblu powiatów, tam już widać odpływ specjalistów np. do Opola. Właśnie niedawno dwóch znakomitych lekarzy odeszło, bo poszli do większych ośrodków. (IDI_16)</i>	

Lekarze to jeden z zawodów deficytowych w województwie opolskim, obserwuje się brak zastępowalności stanowisk lekarzy odchodzących na emeryturę⁴¹. Problem braku lekarzy, zwłaszcza specjalistów, jest powiązany w największym stopniu ze zjawiskiem migracji ludzi młodych do większych ośrodków miejskich. „Stażyści często kontynuują zatrudnienie w miejscu odbywania rezydentury, czyli w większych aglomeracjach, przez co powiatowe szpitale borykają się z większym problemem zatrudnieniowym⁴²”. Dotyczy to jednak nie tylko przepływu wewnątrz województwa, ale również braku chęci młodych lekarzy do rozpoczynania praktyki w województwie opolskim. W ostatnich latach problemy z personelem, skutkujące nawet zamykaniem oddziałów szpitalach, miały np. Kluczbork i Olesno. Na poziomie województw liczba lekarzy aktywnych zawodowo waha się od ok. 2,1 do ok. 4,6 na 1 tys. ludności; w opolskim liczba lekarzy w przeliczeniu na 100 tys. mieszkańców należy do najniższych w kraju⁴³. W tym kontekście koniecznością wydaje się stworzenie systemu zachęt dla młodych lekarzy do pozostania w regionie lub przyjazdu z zewnątrz (DELF_1_O, DELF_2_O).

<i>Brak jest specjalistów, jeżeli chodzi o lekarzy, ze względu też na wyjazdy do innych, na emigrację po prostu, gdzie na przykład student skończy medycynę we Wrocławiu, to już tam zostaje. Ja tak zauważam właśnie, że ci lekarze, którzy są już tyle czasu, to oni są dalej, ale nowych nazwisk nie przybywa. (FGI_O_2)</i>	
---	--

Warto w tym miejscu zauważyć, że ważnym, zastosowanym już rozwiązaniem mającym ograniczyć braki kadrowe wśród lekarzy jest otwarcie kierunku lekarskiego na Uniwersytecie Opolskim. Jeśli założyć, że student zostaje tam, gdzie kończy medycynę, istnieje szansa, że kształcący się przyszli lekarze pozostaną właśnie w Opolu (DELF_2_O). Byłaby to jedna z inicjatyw poprawiających jakość usług medycznych i paliatywnych, co w dłuższym okresie czasu zachęcałoby mieszkańców do pozostania w regionie (DELF_4_O).

Brak lekarzy specjalistów i brak wykwalifikowanych opiekunów wzmacniać będzie tendencje depopulacyjne – mieszkańcy, poszukując lepszej opieki geriatrycznej, ale także hospicyjnej i paliatywnej, będą opuszczać region (DELF_4_O).

W zakresie działań zapobiegających skutkom depopulacji w obszarze zdrowia, na jakie wskazują badane podmioty, najczęściej wymieniane jest zwiększenie dotacji dla placówek ochrony zdrowia

⁴¹ Barometr zawodów 2019..., op. cit., s. 14.

⁴² Ibidem.

⁴³ A. Niedzielski, Kadra medyczna z punktu widzenia płatnika. Mity i Fakty, NFZ, 2016.

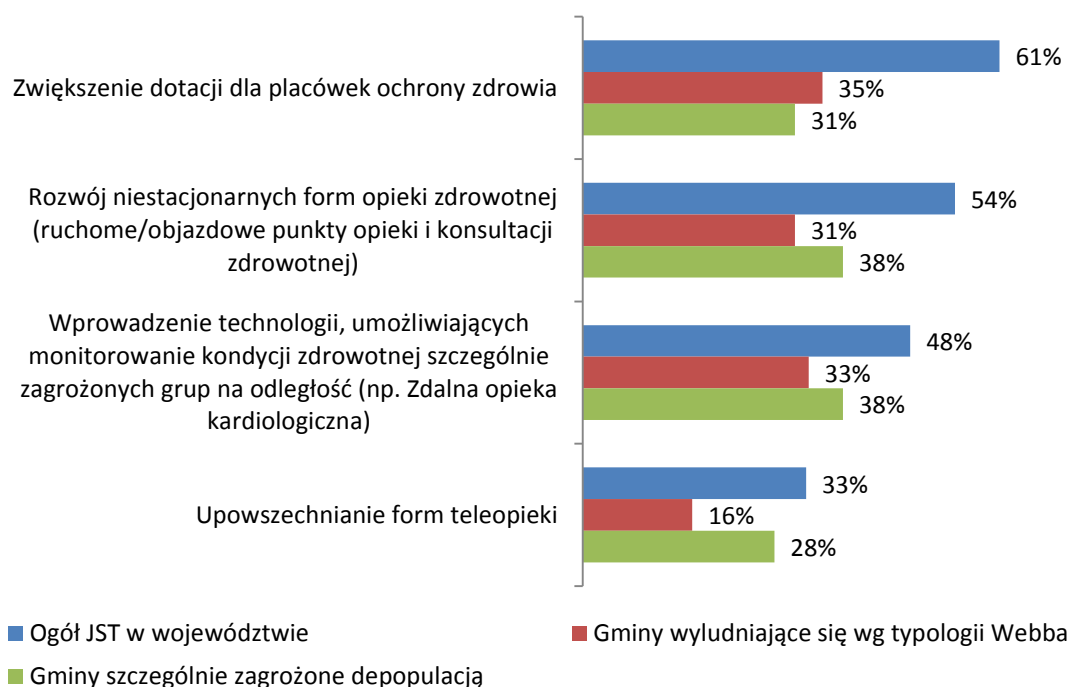
(61%). W mniejszym stopniu badani wskazują na inne działania związane z rozwojem alternatywnych form świadczenia usług zdrowotnych. Jest to zjawisko niekorzystne z punktu widzenia finansów publicznych, ponieważ wzrost nakładów wiąże się ze zmniejszaniem się przychodów podatkowych/składek zdrowotnych starzejącej się populacji. Taka sytuacja wymagać będzie wypracowania odpowiednich instrumentów pozwalających na finansowanie opieki nad osobami starszymi (DELF_1_O).

Tabela 18. Jakie działania dostosowawcze będą niezbędne dla łagodzenia skutków prognozowanych zmian w funkcjonowaniu sektora zdrowia publicznego w Państwa gminie/mieście/powiecie? (proszę wskazać wszystkie właściwe odpowiedzi)

Działania dostosowawcze niezbędne dla łagodzenia skutków prognozowanych zmian w funkcjonowaniu sektora zdrowia publicznego	Suma końcowa	
	N	%
Zwiększenie dotacji dla placówek ochrony zdrowia	28	61%
Rozwój niestacjonarnych form opieki zdrowotnej (ruchome/objazdowe punkty opieki i konsultacji zdrowotnej)	25	54%
Wprowadzenie technologii umożliwiających monitorowanie kondycji zdrowotnej szczególnie zagrożonych grup na odległość (np. zdalna opieka kardiologiczna)	22	48%
Upowszechnianie form teleopieki	15	33%
Nie wiem	5	11%

Źródło: opracowanie własne na podstawie badania CAWI z przedstawicielami gmin i powiatów, n=46

Wykres 25. Jakie działania dostosowawcze będą niezbędne dla łagodzenia skutków prognozowanych zmian w funkcjonowaniu sektora zdrowia publicznego w Państwa gminie/mieście/powiecie? (proszę wskazać wszystkie właściwe odpowiedzi)



Źródło: opracowanie własne na podstawie badania CAWI z przedstawicielami gmin i powiatów, n=69

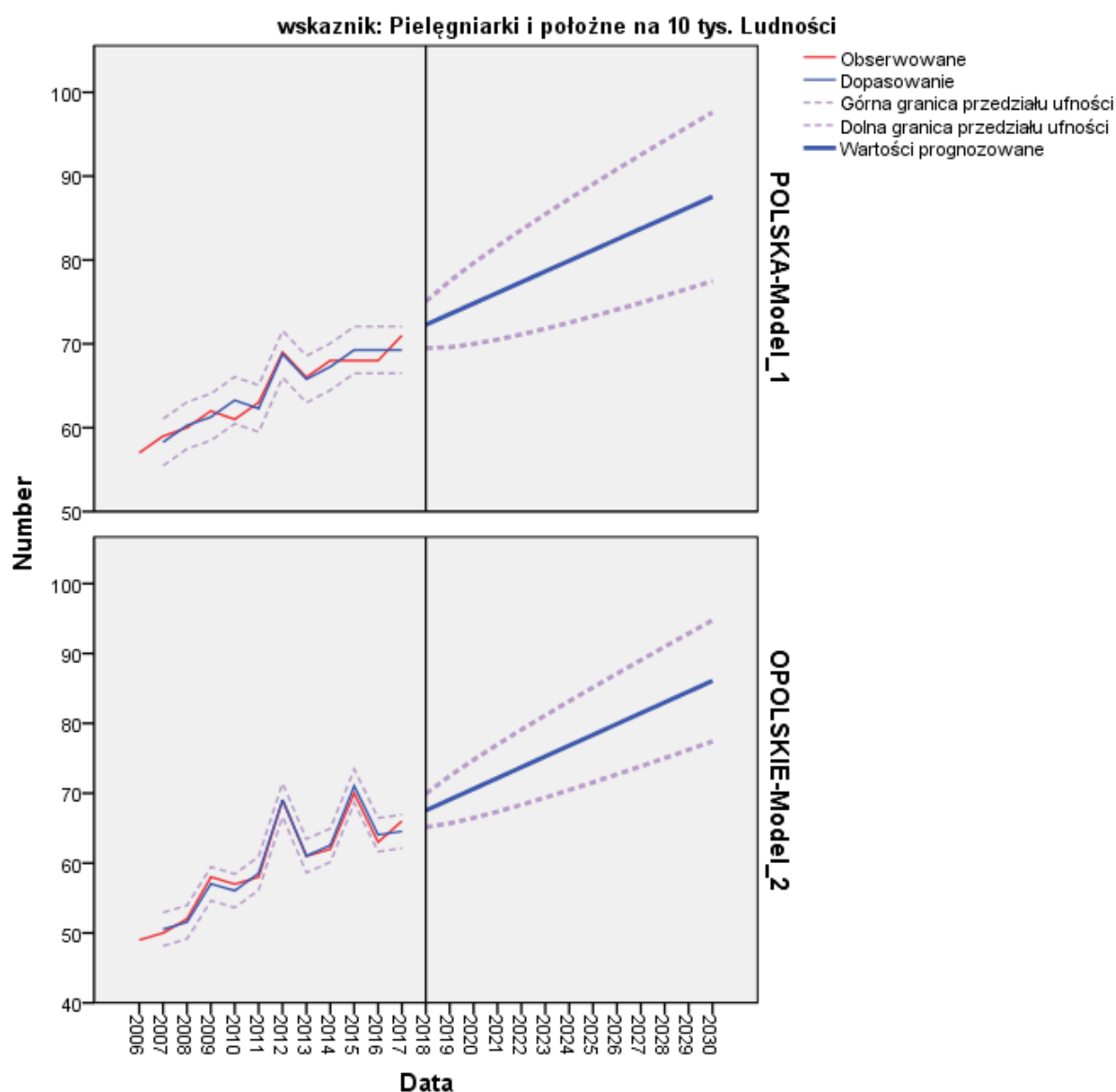
Działania dostosowawcze proponowane przez przedstawicieli poszczególnych typów gmin nie różniły się zasadniczo od siebie. Warto zauważyć, że respondenci z JST znajdujących się w trudniejszej sytuacji

mniej skłonni byli wskazywać na zwiększenie dotacji dla placówek ochrony zdrowia. O ile w przypadku wszystkich JST w województwie była to odpowiedź najczęstsza (61%), o tyle w gminach szczególnie zagrożonych depopulacją udzieliło jej 31% badanych, podczas gdy po 38% wskazań uzyskały: rozwój niestacjonarnych form opieki zdrowotnej oraz wprowadzenie technologii zdalnych w obszarze ochrony zdrowia.

Dokonano również analizy prognoz wskaźników obszarowych w kontekście problematyki oddziaływania depopulacji na zdrowie publiczne. W ramach modelu ekonometrycznego prognozowany jest wzrost wskaźnika liczby pielęgniarek i położnych na 10 tys. ludności, który zbliżony jest dynamiką do prognozy dla kraju (por. rysunek 11).

Wzrost ten wynika prawdopodobnie z prognozowanej zmniejszającej się liczby ludności, jednak biorąc pod uwagę zmianę jej struktury, można przypuszczać, że w przypadku niepodejmowania szeroko rozumianych działań związanych z promocją zdrowia i profilaktyką zdrowotną nie przełoży się to dodatnio na dostępność pielęgniarek dla ludności.

Rysunek 7. Wskaźnik: Pielęgniarki i położne na 10 tys. ludności

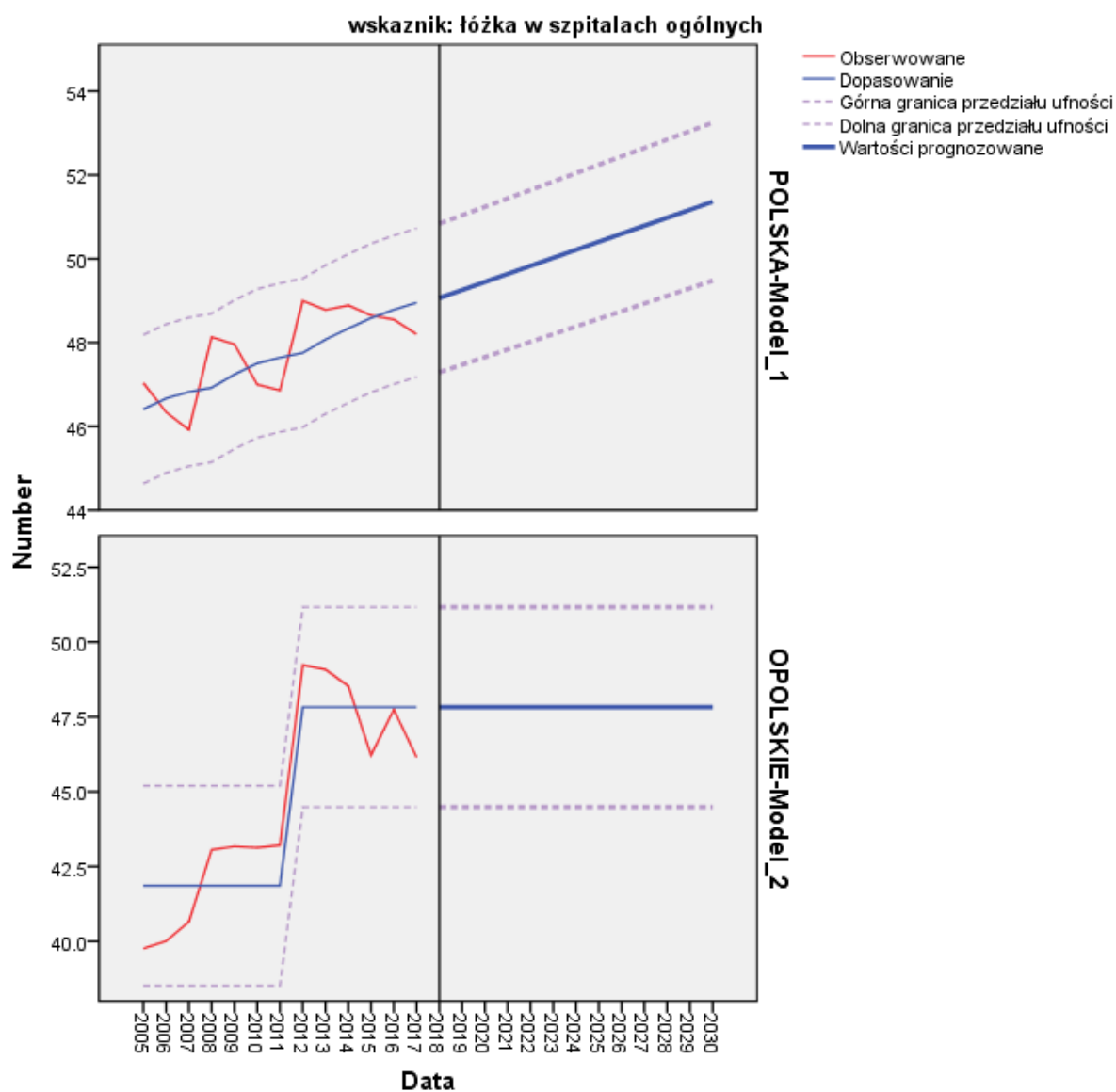


Źródło: opracowanie własne

W województwie opolskim w ostatnich latach nie zmieniała się liczba łóżek na oddziałach geriatrycznych przy jednoczesnej stałej tendencji wzrostowej osób leczonych na tych oddziałach (DELF_3_O), jedną zatem z możliwych tendencji w obszarze służby zdrowia mogą być przesunięcia środków finansowych oraz infrastruktury przeznaczonej dla dzieci i młodzieży w kierunku osób starszych (DELF_1_O).

Te wzajemne uwarunkowania znajdują odbicie w modelu ekonometrycznym. W przypadku estymacji liczby łóżek w szpitalach ogólnych modelowanie wykazało dla województwa opolskiego tendencję horyzontalną przy prognozowanym wzroście dla kraju, co jest konsekwencją malejącego potencjału demograficznego regionu.

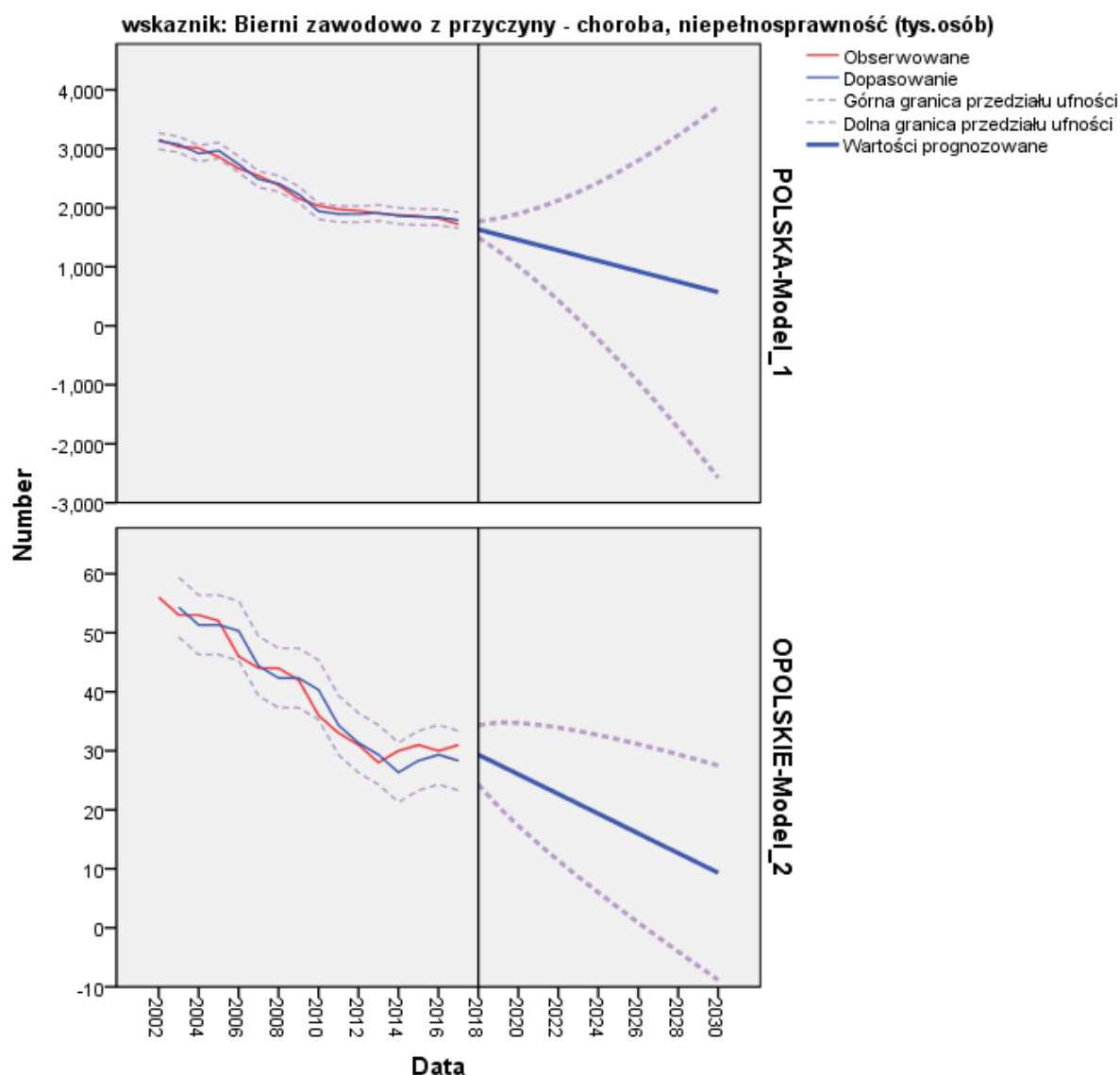
Rysunek 8. Wskaźnik: Łóżka w szpitalach ogólnych



Źródło: opracowanie własne

Wyniki modelowania ekonometrycznego wskazują na prognozowany dalszy spadek liczby osób biernych zawodowo z powodu choroby lub niepełnosprawności, przy czym jego prognozowana dynamika spadku jest wyższa niż w przypadku prognozy dla kraju.

Rysunek 9. Wskaźnik: Bierni zawodowo z przyczyny – choroba, niepełnosprawność (tys. osób)



Źródło: opracowanie własne

Przyczyną takiej prognozy może być z jednej strony realizowana już aktywizacja pewnych kategorii osób biernych zawodowo (w tym kontekście przede wszystkim osób niepełnosprawnych), z drugiej zaś – spadek liczby ludności w ogóle.

Przeważająca część wskaźników dobranych dla obszaru zdrowia wykazuje tendencję stałą (horyzontalną) do 2030 r., co wskazuje na pewną stagnację w tym obszarze. Również na poziomie powiatów nie odnotowuje się większego zróżnicowania w odniesieniu do prognozowanych tendencji wskaźników dostępnych dla tego typu jednostki administracyjnej. Są to dwa wskaźniki, które przedstawiono w trendzie dla województwa na tle kraju.

Pierwszy z nich to wskaźnik: *Łóżka w szpitalach ogólnych*. Wskaźnik wykazuje stałą tendencję w województwie, w przekroju powiatowym jest taka również, poza dwoma wyjątkami. Tendencja wzrostowa notowana jest w przypadku powiatu kluczborskiego. Tendencja spadkowa w przypadku powiatu opolskiego. Możliwe, że dane z roku bieżącego (2019) wpłyną na zmianę trendu – w związku z brakami pielęgniarek (2019) szpitale likwidują łóżka.

Drugim jest wskaźnik: *Pielęgniarki i położne na 10 tys. ludności*, który wykazuje w przekroju powiatowym tendencję wzrostową w przypadku powiatów: krapkowickiego, oleskiego i m. Opole, spadkową w przypadku powiatu głubczyckiego oraz stałą w odniesieniu do powiatu brzeskiego, kędzierzyńsko-kozielskiego, kluczborskiego, namysłowskiego, nyskiego, opolskiego, prudnickiego i strzeleckiego. Tendencja wzrostowa to prawdopodobnie pochodna zmniejszenia liczby ludności ogółem.

Na bazie tych prognoz można mówić o trudniejszej prognozowanej sytuacji powiatów, w których będzie mniej personelu medycznego, ale z drugiej strony większa liczba personelu każe raczej wnioskować o szybciej zmniejszającej się liczbie ludności (np. głubczycki).

W obszarze zdrowia najważniejszym skutkiem depopulacji stanowiącym bezpośrednie następstwo starzenia się społeczeństwa regionu będzie jego pogarszający się ogólny stan zdrowia i związane z tym wzrastające zapotrzebowanie na opiekę medyczną i usługi opiekuńcze w obliczu zmniejszającej się liczby wykwalifikowanych lekarzy i personelu medycznego (emigracja z nieatrakcyjnego regionu).

Już obecnie poziom opieki zdrowotnej jest niewystarczający w stosunku do potrzeb mieszkańców, w związku z powyższym wśród działań dostosowawczych podkreślenia wymagają zwłaszcza:

- profilaktyka,
- rozwój alternatywnych form świadczenia usług zdrowotnych.

Działania profilaktyczne nie tylko odciążą sektor zdrowia, ale też pozwolą na dłuższe zachowanie aktywności wśród osób starszych, co może korzystnie wpływać np. na podejmowanie decyzji zawodowych (powrót na rynek pracy lub nieodchodzenie z niego wraz z uzyskaniem uprawnień do świadczeń emerytalnych). Zwiększy to też dostępność usług medycznych, co może mieć pozytywne przełożenie na jakość życia (m.in. w kontekście poczucia bezpieczeństwa, DELF_4_O).

Dzięki rozwojowi alternatywnych form świadczenia usług zdrowotnych (opieka zdalna, teleopieka, punkty objazdowe) możliwe stanie się objęcie nią większej liczby ludności. Będzie ona miała znaczenie zwłaszcza w obszarach peryferyjnych, w których istnieje problem z dostępnością komunikacyjną.

Analiza odpowiedzi respondentów przy uwzględnieniu podziału na gminy wyludniające się oraz gminy szczególnie zagrożone depopulacją wskazuje, że są one w mniejszym stopniu skłonne uznać dotację z budżetu państwa dla placówek ochrony zdrowia za dobre rozwiązanie dostosowawcze. Może to wynikać z dotychczasowych doświadczeń, które pokazują nieefektywność takiego rozwiązania. Z większym jednak prawdopodobieństwem należy przypuszczać, że mogły już nastąpić próby pozyskania dodatkowych środków, które jednak okazały się nieskuteczne, w efekcie czego nie rozważają już tego typu działań.



3.2.3. Polityka społeczna i rodzinna

Do głównych zagadnień w zakresie polityki społecznej i rodzinnej objętych badaniem zalicza się kwestie dostępu do infrastruktury wychowawczej (żłobki i przedszkola) i opiekuńczej oraz korzystanie z pomocy społecznej.

Zdaniem 37% badanych podmiotów, wpływ prognozowanych zmian demograficznych na ten obszar będzie raczej istotny, co w połączeniu z 19% respondentów, którzy stwierdzili, iż wpływ ten będzie istotny, daje sumę 58% odpowiedzi twierdzących. Jest to o tyle zrozumiałe, że procesy starzenia się społeczeństwa towarzyszące depopulacji mogą w istotny sposób zwiększyć liczbę osób, dla których korzystanie ze wsparcia przy realizacji codziennych obowiązków będzie koniecznością. To jeden z wymiarów zwiększonego zaangażowania systemu pomocy społecznej, na jakie zwracają uwagę przedstawiciele gmin.

Tabela 19. Jaki wpływ, Pana(i) zdaniem, prognozowane zmiany demograficzne w Państwa gminie/mieście/powiecie będą miały na wymienione poniżej obszary? – Polityka społeczna i rodzinna

Wpływ na obszar tematyczny		Suma końcowa	
		N	%
Polityka społeczna i rodzinna	Istotny wpływ	13	19%
	Raczej istotny wpływ	25	37%
	Raczej nieistotny wpływ	10	15%
	Nieistotny wpływ	1	1%
	Brak wpływu	2	3%
	Trudno powiedzieć	16	24%
	Suma końcowa	67	100%*

Źródło: opracowanie własne na podstawie badania CAWI z przedstawicielami gmin i powiatów, n=67

*% nie sumują się do 100, co wynika z zaokrągleń

Główną konsekwencją zmian demograficznych, według respondentów, będzie zwiększone obciążenie systemu pomocy społecznej z tytułu zapewniania opieki osobom starszym (w tym chorym i niepełnosprawnym) oraz pomocy materialnej osobom ubogim (82% wskazań). Trzeba będzie również zmierzyć się z niewystarczającą liczbą placówek pomocy społecznej (67%) oraz zbyt wysokimi kosztami usług społecznych (59%). Wzrost liczby osób starszych nie musiałby skutkować obciążeniem systemu opieki społecznej, jednak tylko w sytuacji, w której osoby starsze będą dysponować odpowiednim budżetem (DELF_4_O).

Tabela 20. W jaki sposób prognozowane zmiany demograficzne wpłyną na funkcjonowanie polityki społecznej i rodzinnej, w tym senioralnej/srebrnej gospodarki, w Państwa gminie/mieście/powiecie? (proszę wskazać wszystkie właściwe odpowiedzi)

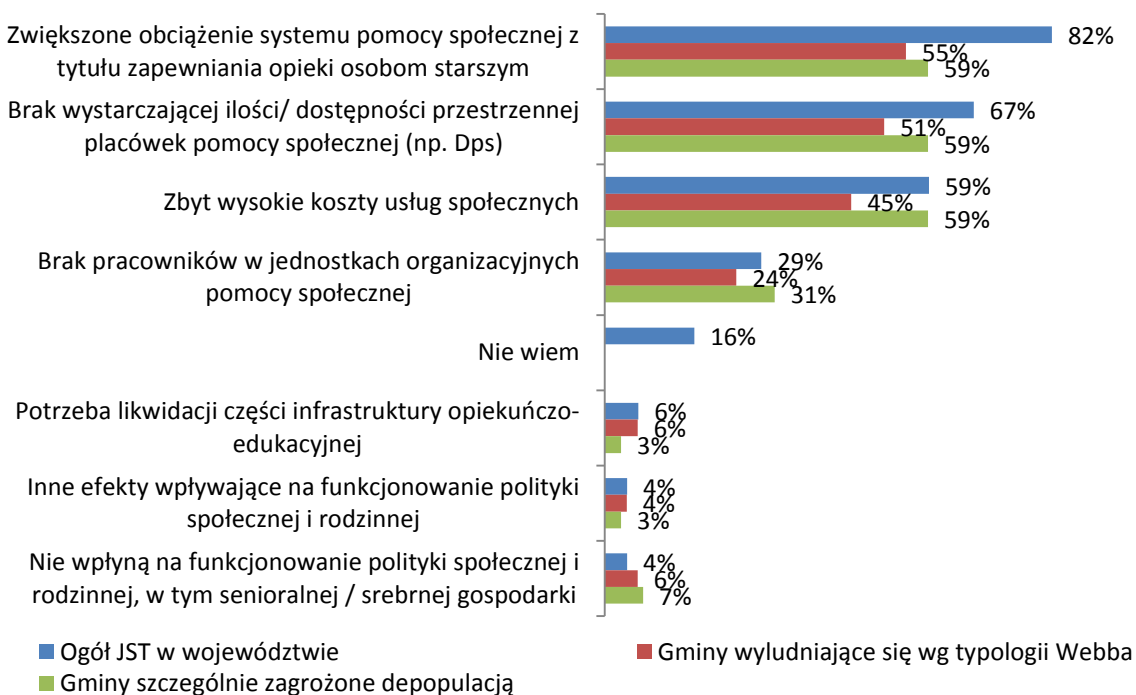
Wpływ na funkcjonowanie polityki społecznej i rodzinnej, w tym senioralnej/srebrnej gospodarki	Suma końcowa	
	N	%
Zwiększone obciążenie systemu pomocy społecznej z tytułu zapewniania opieki osobom starszym (w tym chorym i niepełnosprawnym)/pomocy materialnej osobom ubogim	40	82%
Brak wystarczającej ilości/dostępności przestrzennej placówek pomocy społecznej (np. DPS)	33	67%
Zbyt wysokie koszty usług społecznych	29	59%

Wpływ na funkcjonowanie polityki społecznej i rodzinnej, w tym senioralnej/srebrnej gospodarki	Suma końcowa	
	N	%
Brak pracowników w jednostkach organizacyjnych pomocy społecznej	14	29%
Nie wiem	8	16%
Potrzeba likwidacji części infrastruktury opiekuńczo-edukacyjnej	3	6%
Inne efekty wpływające na funkcjonowanie polityki społecznej i rodzinnej	2	4%
Nie wpłyną na funkcjonowanie polityki społecznej i rodzinnej, w tym senioralnej/srebrnej gospodarki	2	4%

Źródło: opracowanie własne na podstawie badania CAWI z przedstawicielami gmin i powiatów, n=49

Biorąc pod uwagę dokonaną klasyfikację gmin na wyludniające się i szczególnie zagrożone depopulacją, można zaobserwować, że przedstawiciele gmin wyludniających się w większym stopniu skłonni byli formułować przewidywania w zakresie wpływu zmian demograficznych na politykę społeczną. Przedstawiciele wszystkich JST w 16% przypadków uznali, że nie wiedzą, jaki będzie wpływ depopulacji na ten obszar, podczas gdy analiza odpowiedzi przedstawicieli tylko gmin wyludniających się nie ujawniła takich odpowiedzi wcale. Podczas gdy wśród ogółu JST w regionie dominuje przekonanie, że skutkiem podstawowym będzie zwiększone obciążenie systemu pomocy społecznej z tytułu zapewnienia opieki osobom starszym, to wśród gmin wyludniających się dominacji tego skutku brakuje. Odpowiedzi przedstawicieli tych gmin rozkładają się bardziej równomiernie. Co interesujące, im trudniejsza sytuacja demograficzna gminy, tym częściej wskazywano, że depopulacja nie wpłynie na sektor polityki społecznej (choć różnice są niewielkie).

Wykres 26. W jaki sposób prognozowane zmiany demograficzne wpłyną na funkcjonowanie polityki społecznej i rodzinnej, w tym senioralnej/srebrnej gospodarki, w Państwa gminie/mieście/powiecie? (proszę wskazać wszystkie właściwe odpowiedzi)



Źródło: opracowanie własne na podstawie badania CAWI z przedstawicielami gmin i powiatów, n=49

Analizując wyzwania związane z prowadzeniem polityki społecznej w obliczu depopulacji – zdaniem ekspertów – należy wskazać przede wszystkim na konsekwencje, 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. Z pewnością nastąpi wzrost popytu na usługi skierowane do seniorów (DELF_1_O). Biorąc pod uwagę fakt, że obecnie poziom dostępu do tego typu usług jest niewystarczający, należy przewidywać, iż sytuacja ta będzie się pogarszać. Równie istotny może być w tym kontekście deficyt na rynku pracy dotyczący opiekunów i asystentów. Mało atrakcyjna praca w tym obszarze powodować będzie odpływ kadr do innych regionów i za granicę – już obecnie w regionie sporo jest ofert pracy ze strony zagranicznych podmiotów zajmujących się usługami opiekuńczymi, które zachęcają do wyjazdu do pracy za granicę za znacznie wyższe wynagrodzenie, co dodatkowo pogłębi procesy depopulacyjne i spowoduje jeszcze większy rozstępn między liczbą osób starszych wymagających opieki a osób młodszych, które taką opiekę mogłyby zapewnić (DELF_4_O). Respondenci badań jakościowych wskazują w tym przypadku na konkretne obszary, gdzie zagrożenie jest największe.

	<i>Mamy intensywny wzrost potrzeb w tzw. usługach społecznych na rzecz starzejącego się społeczeństwa, (...) wszelkie usługi opiekuńcze, miejsca opieki i wsparcia dla różnego typu osób niesamodzielnych ogólnie rzecz biorąc, zwłaszcza tych, które przekroczyły (...) 60. czy 65. rok życia. (...) z uwagi na (...) depopulację, odpływ mieszkańców zwłaszcza młodych osób, w wieku produkcyjnym, tj. brak rąk do pracy. Czyli nie mamy zabezpieczonych potrzeb zwłaszcza na takich obszarach czy z tej części województwa, która jest bardziej zagrożona tą migracją, czyli tej wschodniej, z tych autochtonicznych części. (IDI_1)</i>	
--	---	--

Liczba osób, które oczekują na umieszczenie w domach pomocy społecznej województwa opolskiego, od kilku lat utrzymuje się na podobnym poziomie (w latach 2014-2017 wzrosła o 48 osób, czyli o 27%), przy czym najwięcej osób oczekuje na miejsce w powiecie nyskim (44 osoby – głównie przewlekłe chorych somatycznie i w podeszłym wieku), powiecie głubczyckim (46 osób – głównie przewlekłe chorych psychicznie). Dużą liczbę zainteresowanych umieszczeniem w DPS i oczekujących na miejsce ma również miasto Opole (43 osoby)⁴⁴. Należy się spodziewać, że w najbliższych latach w tym zakresie odnotujemy tendencję wzrostową, którą pogłębiać będą utrzymujące się trendy migracyjne.

Ponadto w przypadku przedmiotowych gmin pojawia się problem braku zasobów ludzkich do stworzenia adekwatnych miejsc opieki.

	<i>W tych małych miejscowościach nie ma nawet w jaki sposób stworzyć takich miejsc opieki, bo to oczywistą rzeczą jest, że te miejsca opieki realizują osoby, człowiek musi być, musi terapeuta, musi być pracownik socjalny, musi być asystent osoby niepełnosprawnej itd. (IDI_1)</i>	
--	---	--

Sytuacja taka pogłębia trendy depopulacyjne, bowiem brak odpowiedniej infrastruktury społecznej skutkować będzie obniżeniem jakości życia, co może wpłynąć dodatnio na decyzje o migracji (DELF_1_O).

⁴⁴ Informacja o sytuacji osób starszych..., op. cit., s. 170.

Ponadto zwrócono uwagę na nowe wyzwania, jakie stoją przed pracownikami systemu opieki społecznej.

	<i>Zmienia się profil klientów pomocy społecznej i ja nie mówię tylko tu już o osobach starszych, aczkolwiek w tej grupie, jak pani wie, to mamy młodszych, starszych, średnio starszych i tych najstarszych i to są różne potrzeby, bardzo różna specyfika w związku z tym działania, no to mamy również różnych innych klientów, typu rodziny wieloprotymowe, przemoc rodzinna, problemy dzieci w szkole, cyberuzależnienie itd., itd. Takie różne cywilizacyjne sprawy czy zjawiska się pojawiają, które wymagają, żeby ta kadra była bardzo specjalistyczna, że to muszą być specjaliści. To już sam pracownik pojedynczy socjalny tak ogólnie przygotowany nie jest w stanie tego jak gdyby ogarnąć. W małych miejscowościach po prostu, poza pracownikiem socjalnym, tak naprawdę nie ma ani terapeuty, ani psychologa, już nie mówiąc o jakichś tam specjalistach w dziedzinie medycyny czy zaburzeń psychicznych itd. (...) tutaj, raz „dozatrudnienie”, wzmocnienie tego zatrudnienia, usprawnienie szkoleń. To są takie kluczowe kwestie. (IDI_1)</i>	
--	---	--

Zdaniem badanych, obserwowany rozwój infrastruktury opieki osób starszych nie nadąża za potrzebami województwa.

	<i>Mimo że mamy dobrą infrastrukturę i cały czas tych miejsc przybywa, to np. w tym roku zaobserwowaliśmy wzrost kolejki do domów pomocy społecznej, a wydawałoby się, że jesteśmy województwem, które ma ten wskaźnik w przeliczeniu na liczbę mieszkańców najwyższy w kraju od wielu, wielu lat i wydawałoby się, że tutaj to zaspokojenie potrzeb, ta jakaś stabilizacja nastąpiła, absolutnie nie. (IDI_1)</i>	
--	--	--

Istotną kwestią jest tzw. eurosieroctwo charakterystyczne zwłaszcza dla powiatów i gmin, w których jest nasilona migracja zagraniczna. Eurosieroctwo początkowo przez badaczy analizowane było głównie w kontekście sytuacji dzieci i młodzieży⁴⁵, jednak badani zwracają uwagę, że dotyczy również osób starszych. Wyjazdy dzieci nie przekładają się na poprawę warunków życia rodziców, a długotrwała rozłąka powoduje osłabienie więzi rodzinnych i kontaktów pomiędzy rodzicami i dziećmi. W efekcie w coraz większym stopniu istotne stają się kontakty sąsiedzkie, jednak główny ciężar wsparcia przesuwają się w stronę instytucji pomocowych (głównie OPS)⁴⁶.

	<i>Mało tego, w naszym województwie jest jeszcze związana z migracją ta sytuacja tego eurosieroctwa osób starszych. Nie tylko dzieci, ale osoby starsze zostają w małych miejscowościach, starsi mieszkańcy, samotni, dlatego że dzieci są za granicą i pracują za granicą, nawet jak są tutaj zameldowani, to pracują tam, w związku z tym samotnym osobom często trzeba również tę opiekę zorganizować. Gdyby była rodzina, to może byłoby łatwiej. Natomiast jak oni są sami, to już wiadomo, opieka musi być, działania tych różnych instytucji muszą być bardziej intensywne. (IDI_1)</i>	
--	--	--

⁴⁵ Zob. np. Zjawisko eurosieroctwa w województwie opolskim, <http://www.rops-opole.pl/pobierz/Eurosieroctwo/Eurosieroctwo.pdf> (dostęp: 10.07.2019 r.).

⁴⁶ Zob. Społeczne skutki zagranicznych migracji mieszkańców województwa opolskiego – wybrane problemy dzieci i osób starszych, <http://ois.rops-opole.pl/index.php?id=50> (dostęp: 4.09.2019 r.).

W przypadku infrastruktury opiekuńczej dla dzieci sytuacja, zdaniem badanych, się poprawia.

<i>To samo [lepszy dostęp – przyp. red.] dotyczy opieki żłobków czy przedszkoli. (FGI_O_1)</i>
--

Zdaniem ekspertów jednak, sytuacja w tym obszarze również może ulec pogorszeniu – przy zmniejszającym się udziale dzieci w strukturze społecznej regionu może nastąpić likwidacja żłobków i przedszkoli, zwłaszcza w małych miejscowościach z obszarów szczególnie zagrożonych wyludnianiem (DELF_4_O). Ważna jest w tym kontekście odpowiednia polityka rodzinna stanowiąca dla młodych zachętę do pozostania w regionie. Wśród jej podstawowych instrumentów można wskazać opiekę nad dziećmi, dostępne dla młodych ludzi mieszkania oraz atrakcyjną pracę (DELF_3_O).

Wielorakie skutki dla obszaru polityki rodzinnej są zauważane w samorządach, w efekcie czego podejmują one już rozmaite działania mające skutki te łagodzić. Na przykład realizowane w powiecie strzeleckim inwestycje obejmują zarówno inicjatywy ułatwiające funkcjonowanie osobom starszym, jak i takie, które mogą zatrzymać młodych ludzi w miejscu zamieszkania:

<i>Prognozowane zmiany demograficzne uwzględniamy, planując budowę nowych i adaptację istniejących już budynków. Pozyskaliśmy środki rządowe na stworzenie mieszkań chronionych dla seniorów, stworzenie Klubu Senior+, realizujemy też gminny program „Twoje M”, który jest odpowiedzią na potrzeby mieszkaniowe młodych rodzin. Staramy się też o dofinansowanie zwiększenia liczby miejsc w żłobku i przedszkolach poprzez rozbudowę istniejących placówek. (ITI_2)</i>
--

Zwrócono również uwagę, że pozostała infrastruktura społeczna jest wykorzystywana przez wszystkie grupy wiekowe. Chodzi tutaj głównie o takie elementy tej infrastruktury, które powstały w ostatnich latach w dużej mierze dzięki środkom unijnym, ale nie tylko. Istotne jest, zdaniem badanych, że są one już dostosowane do potrzeb grup w różnym wieku, dzięki czemu powiększająca się grupa odbiorców – seniorów nie może wskazać na braki w tym zakresie.

<i>W obecnym czasie wydaje się, że te kierunki, które zostały przyjęte na poziomie regionalnym i centralnym, czyli zbudowania otwartych stref aktywności czy też oddolnych, samorządy tego najniższego stopnia robią zielone siłownie, obiekty, parki rekreacji i odpoczynku, jeśli były stricte place zabaw, to dzisiaj są już takie miejsca, z których mogą korzystać ludzie w każdym wieku, a z tych w dużym stopniu korzystają seniorzy. Czyli ta oferta pod kątem infrastrukturalnym już dużo lepsza. (FGI_O_1)</i>
--

Samo zapewnienie odpowiedniej liczby miejsc w różnych domach pobytu dla seniorów nie rozwiąże problemów. Kwestia, którą mocno podkreślano, dotyczyła nastawienia osób starszych do pobytu w stacjonarnych ośrodkach pobytowych, opinii o tych miejscach.

<i>Ja mam raczej takie osobiste spostrzeżenie, że to jest jednak taka stygmatyzacja, że jednak domy dziennego pobytu służą osobom biednym, niesamodzielnym, może jednak gdzieś tam z oznakami upośledzenia. To jest coś, nad czym trzeba mocno pracować w społeczeństwie, które jak mówiłam, stoi u progu wzrostu ilości seniorów. To jest moim zdaniem świetne rozwiązanie, tylko trzeba zmienić podejście do tego. Ludzie się boją chodzić do tego typu miejsc, bo tam „śmierdzi starością”. Tam to już w ogóle jest beznadzieja, tam już się umiera. (IDI_12)</i>
--

Rozwiązaniem jest w tym przypadku w głównej mierze deinstytucjonalizacja usług społecznych i świadczenie ich w środowisku lokalnym w formach dziennych czy też w dostosowanych domach.

	<i>Senior boi się zostać na taką przykrą starość sam. Pracuję z seniorami, którzy są aktywni, którzy są samowystarczalni, którzy są, brzydko mówiąc, bezobsługowi. Mają świadomość tego, że część z nich ma dzieci poza Opolem, poza w ogóle Polską, no i mają świadomość tego, że takie domy chronione, mieszkania chronione, miejsca, gdzie będą mogli być bezpiecznie, że ktoś się nimi zajmie, jest dla nich marzeniem, bo nastanie taki moment, że zostaną sami. (...) Oczywiście nikt by nie chciał w takim mieszkaniu się znaleźć, ale jak byliby sami, to zawsze jest jakaś alternatywa dla nich. Gdyby takich mieszkań było więcej i takich domów dziennego pobytu – seniorzy mogliby się tam udać, spotkać, nawet zagrać z kimś, skonsultować z jakąś pielęgniarką, odnośnie do kilku rzeczy. Myślę, że to jest taki kierunek – dom dziennego pobytu i właśnie to mieszkanie chronione dla osób, które takiej opieki wymagają. (IDI_12)</i>	
--	---	--

Deinstytucjonalizacja usług społecznych jako konieczna konsekwencja zmian istnieje w świadomości samorządowców głównie za sprawą zrealizowanych już w tym zakresie projektów.

	<i>Wszystkie gminy rozumieją już tę sprawę, że dużo łatwiej, dużo jakby efektywniej i ekonomiczniej jest zorganizować to wsparcie w miejscu zamieszkania, bo ono będzie tańsze, bo to będzie osoba, która będzie dochodzić, powiedzmy, na ileś tam godzin, niż umieszczać osobę w bardzo drogiej placówce całodobowej opieki. Stąd te (...) rzeczywiście poszerzyły nam się bardzo te środowiskowe formy, niemniej nadal to nie zaspokaja wszystkich potrzeb. (...) Same pieniądze, moim zdaniem, nie rozwiązują sprawy. Dużo większym wsparciem byłyby ułatwienia, czyli w naszym województwie w zeszłym roku utworzyło się w ramach tego programu „Opolskie dla Rodziny” prawie 800 miejsc opieki dla małego dziecka, żłobków i klubów dziecięcych. W żłobkach i klubach dziecięcych 800 miejsc. Mimo to, nadal w małych miejscowościach (...) tej opieki nie ma, więc mama, która chce iść do pracy, ma potężne przeszkody ku temu. (...) nie jest to sprawa środków finansowych, tylko raczej rozwoju tego rodzaju usług. To nie musi być żłobek, to nie musi być klub. (IDI_1)</i>	
--	---	--

W przypadku małych samorządów pojawiały się głosy świadczące o tym, że problemy w tym obszarze nie uwidoczniły się jeszcze. Wiąże się to jednak również z faktem, iż na terenach wiejskich w większym stopniu panuje tradycyjny model rodziny, również w obszarze opieki nad starszymi jej członkami.

	<i>U nas, jeżeli są takie przypadki właśnie, że jeżeli są osoby samotne i nie mogą sobie same pomóc, to nasz GOPS po prostu załatwia takim osobom miejsce w domu pomocy i takie osoby nie pozostają zostawione same. Na razie jest ich bardzo niewielki procent i jest to załatwiane na bieżąco, także z tego, co wiem, to na razie nie ma problemu. (IDI_3)</i>	
--	--	--

Stopniowo jednak zmniejsza się rola rodziny w systemie opieki nad osobami starszymi (ale i dziećmi), co w województwie opolskim jest przede wszystkim konsekwencją nasilonych procesów migracyjnych, tak wewnętrznych, jak i zewnętrznych (DELF_2_O).

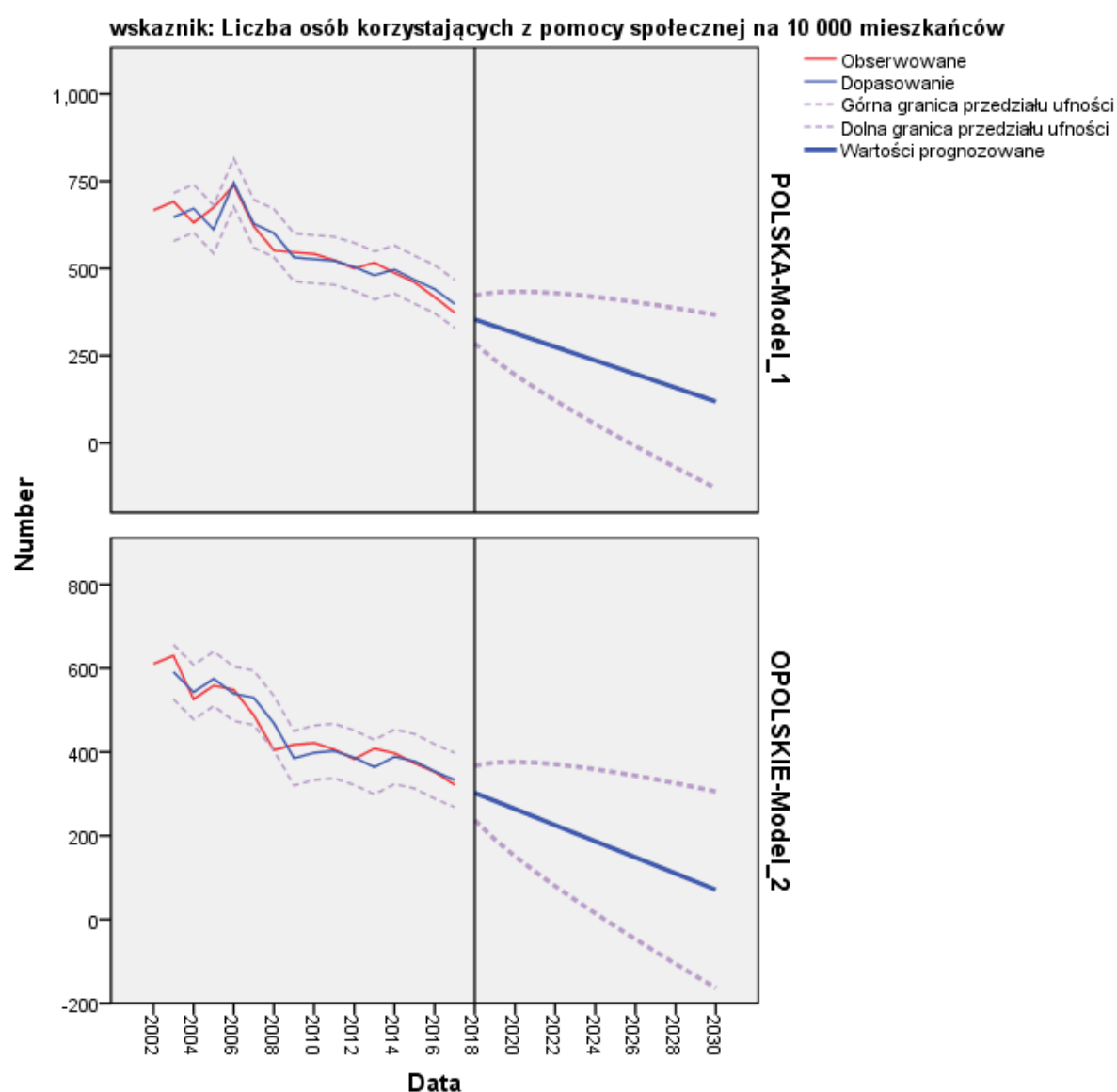
Dodać do tego należy skutki dotyczące postrzegania osób starszych, na które zwraca uwagę jeden z ekspertów: wzrastający poziom obciążenia osób w wieku produkcyjnym osobami w wieku poprodukcyjnym spowoduje pogłębianie się kryzysu solidarności międzypokoleniowej (DELF_3_O). Tutaj też otwiera się pole do działania dla organizacji pozarządowych, które już realizują projekty

mające na celu pogłębienie tej solidarności, budowanie więzi (m.in. w ramach rządowego programu ASOS).

Dokonana analiza tendencji zmian wskaźników dobranych dla obszaru polityki społecznej i rodzinnej (szczegółowe informacje znajdują się w załączniku do raportu) wykazuje następujące tendencje:

- większą liczbę miejsc w przedszkolach na 10 tys. mieszkańców oraz większą liczbę miejsc w żłobkach na 10 tys. mieszkańców, co wynika z prognozowanych procesów depopulacyjnych (spadek liczby ludności w ogóle, w tym zwłaszcza w najmłodszej kategorii wiekowej, przez co wzrośnie liczba miejsc w placówkach przedszkolnych i żłobkowych),
- zmniejszenie liczby osób korzystających z pomocy społecznej na 10 tys. mieszkańców (co wynika z liczbowych zmian depopulacyjnych), przy jednoczesnym wzroście udziału wśród ogółu świadczeń tych, których powodem była długotrwała lub ciężka choroba (co ma związek ze starzeniem się społeczeństwa i tego konsekwencjami, które opisano w poprzednim podrozdziale). Wyniki modelowania ekonometrycznego wskazują również, że w województwie opolskim dynamika spadku wskaźnika liczby osób korzystających z pomocy społecznej na 10 tys. mieszkańców będzie zbliżona do tej, która prognozowana jest dla kraju.

Rysunek 10. Wskaźnik: Liczba osób korzystających z pomocy społecznej na 10 tys. mieszkańców



Źródło: opracowanie własne

Dostępne na poziomie powiatów wskaźniki to: *Dzieci w żłobkach i klubach dziecięcych na 1000 dzieci w wieku do lat 3* oraz *Dzieci w placówkach wychowania przedszkolnego na 1000 dzieci w wieku 3-5 lat*.

Dzieci w żłobkach i klubach dziecięcych na 1000 dzieci w wieku do lat 3 to wskaźnik, który wykazuje tendencję wzrostową w powiatach: kędzierzyńsko-kozielskim, oleskim, opolskim, strzeleckim oraz m. Opole. Tendencja spadkowa odnotowana została w prognozie dla powiatów: brzeskiego, głubczyckiego, krapkowickiego, nyskiego oraz prudnickiego. W przypadku powiatu kluczborskiego oraz namysłowskiego jest stała.

Wskaźnik: *Dzieci w placówkach wychowania przedszkolnego na 1000 dzieci w wieku 3-5 lat* wykazuje w modelowaniu prognostycznym tendencję spadkową w powiatach: brzeskim, głubczyckim, kędzierzyńsko-kozielskim, kluczborskim i krapkowickim; tendencję wzrostową w powiecie namysłowskim, opolskim, nyskim, oleskim i m. Opole. Stałą tendencję odnotowano w przypadku powiatu strzeleckiego i prudnickiego. Wzrost wskaźników wiązać można z rosnącą aktywizacją

zawodową określonych kategorii osób (kobiety, osoby starsze), co jest efektem m.in. funkcjonowania programów współfinansowanych z funduszy strukturalnych, a nakierowanych na tego typu działania). Zauważyć przy tym należy, że wśród badaczy pojawiają się głosy o ponownym wycofywaniu się kobiet z rynku pracy, co łączą z funkcjonowaniem programu „Rodzina 500+”⁴⁷, wskazując, że bez niego aktywność zawodowa kobiet byłaby o 2-3 punkty procentowe wyższa. Aktywizacja zawodowa osób starszych, która jest koniecznością w obliczu prognozowanych zmian, może dodatkowo wpłynąć na wzrost wskaźników z uwagi na mniejszą liczbę emerytów, którzy będą mogli zająć się wnukami.

Tendencja spadkowa może stanowić efekt migracji (rodzice pracujący za granicą, dzieci pozostają pod opieką dziadków lub faktyczna migracja niektórych osób, np. w powiecie brzeskim – do Wrocławia, wraz z dziećmi, podczas gdy pozostają zameldowane w dotychczasowym miejscu).

W obszarze polityki społecznej i rodzinnej najważniejszą konsekwencją zmian depopulacyjnych będzie wzrost zapotrzebowania na opiekę ze strony osób starszych i związane z tym zwiększone obciążenie systemu pomocy społecznej. Podkreślenia wymaga tutaj fakt spodziewanego wzrostu odsetka jednoosobowych gospodarstw domowych osób starszych (po 65. roku życia), co sprawi, że taka opieka nie będzie mogła być realizowana przez młodszych członków rodziny (znajdujących się często na emigracji).

Drugą z ważnych zmian będzie zmieniająca się sytuacja w zakresie dostępności miejsc opieki nad dziećmi – po początkowej poprawie sytuacji w tym zakresie spodziewać należy się zaniku takich miejsc w wielu gminach (zwłaszcza w obszarach wiejskich i peryferyjnych), co obniży jeszcze atrakcyjność osiedleńczą takich gmin, nasilając procesy depopulacyjne.

Wśród działań dostosowawczych należy podkreślić konieczność długookresowego planowania przez samorządy: ważne, by nie podejmować szybkich decyzji dotyczących np. likwidacji części placówek opiekuńczych dla dzieci, bo to tylko zwiększy trendy migracyjne. Wskazywane przez badanych zwiększenie transferów z sektora finansów publicznych jest tutaj również nieuzasadnione, większe środki łączą się bowiem z większym potencjałem ludnościowym, ten natomiast maleje (DELF_4_O), stąd takie oczekiwanie jest błędne i nieracjonalne.

Jednym z istotniejszych działań dostosowawczych będzie z pewnością deinstytucjonalizacja usług społecznych, co pozwoli na ich świadczenie np. przez organizacje pozarządowe, przedsiębiorstwa społeczne; da także możliwość angażowania w ich działania m.in. aktywnych zawodowo i społecznie seniorów, stwarzając podstawy do rozwoju tych usług w ramach srebrnej gospodarki.

Przedstawiciele JST, które już obecnie w większym stopniu odczuwają skutki depopulacji, tj. gmin wyludniających się i szczególnie zagrożonych depopulacją, wydają się charakteryzować większą świadomością skutków i dostrzegają ich wielokierunkowe oddziaływanie.

⁴⁷ <http://ibs.org.pl/publications/program-rodzina-500-a-podaz-pracy-kobiet-w-polsce/> (dostęp: 27.07.2019 r.).



3.2.4. Polityka senioralna/srebrna gospodarka

Zdaniem 30% badanych podmiotów, wpływ depopulacji na ten obszar będzie raczej istotny, co w połączeniu z 19% respondentów, którzy stwierdzili, iż wpływ ten będzie istotny, daje 49% odpowiedzi twierdzących. Wzrost liczby osób starszych jest faktem, z którym muszą mierzyć się JST wszystkich szczebli poprzez adekwatną politykę senioralną, zatem można wysnuć wniosek, iż większość samorządów nie jest w pełni gotowa na zmiany w tym zakresie.

Tabela 21. Jaki wpływ, Pana(i) zdaniem, prognozowane zmiany demograficzne w Państwa gminie/mieście/powiecie będą miały na wymienione poniżej obszary? – Polityka senioralna/srebrna gospodarka

Wpływ na obszar tematyczny		Suma końcowa	
		N	%
Polityka senioralna/srebrna gospodarka	Istotny wpływ	13	19%
	Raczej istotny wpływ	20	30%
	Raczej nieistotny wpływ	12	18%
	Nieistotny wpływ	5	7%
	Brak wpływu	1	1%
	Trudno powiedzieć	16	24%
	Suma końcowa	67	100%*

Źródło: opracowanie własne na podstawie badania CAWI z przedstawicielami gmin i powiatów, n=67

*% nie sumują się do 100, co wynika z zaokrągleń

Starsze pokolenie podlega specjalnym wzorcom konsumpcji i stylu życia. Ważne jest przy tym również zróżnicowanie wewnętrzne tej grupy, co przekłada się na odmienne potrzeby.

<i>Senior to cała tak szeroka grupa (...), to grupa dwupokoleniowa i to są zupełnie inne problemy, które ma senior ten blisko 80-letni i ten senior, który dopiero teraz stał się emerytem. (...) A myślę, że gdyby się stworzyło takie domy na bardzo wysokim poziomie, (...) przyjazne seniorom, punkty, gdzie mogą zjeść obiad, gdzie mogą się spotkać, gdzie mogą wieść życie kulturalne i towarzyskie. To jest takie miejsce, gdzie oni mogą przyjść i poczuć się potrzebni. To czasami wydaje się nam takie banalne. Mamy na tyle lat, że nawet nie myślimy o tym, co będzie, jak nie będę miała co (...) ze sobą zrobić, ale oni tam nie tylko malują, rysują, czytają czy śpiewają, grają, ale kreują coś, tworzą. Włączają się w życie tego ośrodka, mają poczucie, że są gdzieś potrzebni. Myślę, że to jest problem, któremu będzie trzeba stawić czoło. Dać poczucie potrzeby tym ludziom, bo kolejnym problemem, który ja dostrzegam, jest depresja emerytalna. Człowiek zawsze aktywny zawodowo, który ma kontakt z dużą ilością ludzi, bardzo chce iść na emeryturę, po czym przechodząc, nie radzi sobie zupełnie. Oczywiście to nie jest już w kompetencji samorządu jakoś tych ludzi aktywizować, ale gdyby troszkę zmienić podejście do ich aktualnego bytu, to ci ludzie by się w zupełności realizowali. Jako animatorzy zajęć, jako nie wiem, pomoc kuchenna, jako animator wycieczki, realizowałby jakiś cel. Tego mi tutaj potrzeba, tym seniorom, troszkę młodszym, którzy teraz przekroczyli próg emerytalny. (IDI_12)</i>	
---	--

Poruszony tutaj zostaje ponownie wątek rozwijania srebrnej gospodarki poprzez wykorzystanie możliwości działania na rzecz seniorów przez nich samych, który pojawił się w wypowiedziach m.in. ekspertów w obszarze zdrowia. Jest to także istotny element aktywizacji osób starszych, która jest w obliczu zachodzących już przemian koniecznością (DELF_3_O). W przytoczonej wyżej wypowiedzi poruszony został także problem poczucia „zbędności” osób starszych. Seniorzy, nie mając zajęć, które

uznawaliby za produktywne, ważne z punktu widzenia czy to najbliższych czy szerszej społeczności, czują się zbędni, co niekorzystnie odbija się m.in. na ich kondycji psychicznej, przekładając się także na kondycję fizyczną. Wydaje się, że warto podkreślić na razie słabo widoczną, ale niezmiernie istotną rolę aktywizacji społeczno-zawodowej w profilaktyce zdrowotnej osób starszych. Na tym m.in. zasadza się rola srebrnej gospodarki.

Srebrna gospodarka, którą należy rozumieć jako ogół aktywności ekonomicznych, publicznych i prywatnych, związanych z osobami starszymi⁴⁸, ma w województwie opolskim – jednym z najszybciej starzejących się województw w kraju – duży potencjał. W Polsce „w 2016 r. produkcją wyrobów lub świadczeniem usług senioralnych zajmowali się pracownicy w ramach 44,7 tys. etatów. Były to głównie etaty w podmiotach komercyjnych (ponad 90%). Na rzecz gospodarki senioralnej zaangażowane były dodatkowo osoby wykonujące różnego rodzaju prace na podstawie umów cywilnoprawnych. Przepracowały one w sumie ponad 27 mln godzin, co w przeliczeniu na wymiar pełnego etatu stanowiło 13,6 tys. etatów, z czego w podmiotach komercyjnych było blisko 89% z nich. Najwięcej etatów zaangażowanych w srebrną gospodarkę generowały podmioty z segmentu usług zdrowotnych (59,1% ogólnej liczby etatów), usług opiekuńczych (7,6%) oraz działalności podmiotów niekomercyjnych pozostałych (7,2%)⁴⁹”. W najbliższych latach należałoby położyć nacisk na rozwijanie tego typu usług i angażowanie w nie osób starszych. Będzie to jedno z działań dostosowawczych w obszarze rynku pracy i polityki społecznej, a także – o czym w dalszej części raportu – finansów JST i jakości życia. Dodatkowo srebrna gospodarka zostaje w kontekście przytoczonej wyżej wypowiedzi powiązana z profilaktyką zdrowotną i starzenia się – dając zajęcie osobom starszym, pozwala na przeciwdziałanie m.in. depresji.

Aktywizacja zawodowa seniorów będzie kwestią bardzo ważną. Pociągnie też jednak za sobą konieczność pewnego przeorganizowania miejsc pracy i zasad jej świadczenia. Wskazuje się w tym kontekście m.in. na bezpieczeństwo i higienę pracy, ergonomię miejsca pracy, identyfikację przeciwwskazań zdrowotnych oraz ryzyk związanych z daną pracą – powinny stanowić priorytet z punktu widzenia wydłużania aktywności zawodowej⁵⁰.

Sprzyjać dłuższej aktywności zawodowej może także zmiana w zakresie form świadczenia pracy: „upowszechnienie pracy w niepełnym wymiarze czasu pracy oraz elastyczne jej godziny są kluczowe dla wspierania wydłużania aktywności zawodowej osób starszych. Zatrudnienie w niepełnym wymiarze czasu pracy łączone z częściową emeryturą pozwala przesunąć decyzję o dezaktywizacji zawodowej⁵¹”. Dodatkowo przełoży się to korzystnie na sytuację materialną seniorów, a także budżetów samorządowych, do czego wrócimy w dalszej części niniejszego raportu.

Respondenci badań jakościowych wskazują również na ekonomiczny aspekt dotyczący migracji zagranicznych osób młodych, których rodzice pozostali w Polsce i są wspierani finansowo przez dzieci. Jest to niezależne od państwa i JST źródło finansowania usług dla osób starszych.

⁴⁸ https://ec.europa.eu/commission/priorities/digital-single-market_pl (dostęp: 31.07.2019 r.).

⁴⁹ *Gospodarka senioralna w Polsce – stan i metody pomiaru* (2018), GUS, Warszawa, s. 102.

⁵⁰ *Starzenie się ludności, rynek pracy i finanse publiczne w Polsce* (2017), Instytut Badań Strukturalnych, s. 27.

⁵¹ Ibidem.

	<i>Trudno się wypowiadać, w jakiej sytuacji będzie stan państwa i budżetu państwa. Jeżeli mamy do czynienia z napływem kapitału od emigrantów, który jest tutaj rozporządzany, zważając, że to są pieniądze zarobione poza granicami kraju, które wracają w jakimś stopniu tutaj na rzecz rodzin. (FGI_O_1)</i>	
--	---	--

W przypadku województwa opolskiego pojawia się w wypowiedziach samorządowców również wątek osiedlania się zagranicznych emerytów w Polsce. Dotyczy to osób, które wyemigrowały do Niemiec do pracy, zaś na emeryturze podjęły decyzję o powrocie do kraju.

	<i>Osiedlenia osób z zagranicy mają wymiar przede wszystkim ekonomiczny. Czyli taki obiekt w Polsce jest tańszy od takiego podobnego obiektu o podobnym standardzie w Niemczech, a że te korzenie są, no to łatwiej jest tutaj jakby świadczyć te usługi (...), w związku z czym te osoby z nich korzystają tutaj, na tym terenie. Bardzo niewiele jest w tej chwili osób z Polski, które chcą konkurować z tymi niemieckimi świadczeniami socjalnymi. Czy polska emerytura starczy na taki pobyt? Nie wiem, może w połowie, w 30%, na pokrycie pobytu w takim domu o określonym standardzie, a niemiecka wystarcza w 100 %. W związku z czym to jest głównie motyw ekonomiczny na razie takiego trendu, który nie jest zbyt duży. (FGI_O_1)</i>	
--	--	--

Są to jednak pojedyncze przypadki, w których zaistnieniu nie należy upatrywać określonego trendu (DELF_4_O).

Problem niedostatku miejsc spędzania czasu (miejsc dziennego pobytu) i opieki dla osób starszych również pojawia się w wypowiedziach badanych przedstawicieli JST.

	<i>Nie da się ukryć, że nasze województwo będzie jednym z szybciej starzejących się województw. Jeżeli nic w tym nie zmienimy, to będą powiaty, w których będzie niesamowita liczba osób – procentowo to będzie naprawdę bardzo wysoka liczba tych osób powyżej 80. roku życia. W niektórych powiatach będzie 11 %/13%, więc to będzie naprawdę bardzo duży odsetek ludzi. Na pewno będziemy na to zwracać uwagę i myśleć, że zarząd sobie z tego zdaje sprawę, że coś z tym problemem trzeba zrobić. Oczywiście 13% w wieku 80+ niestety wiąże się z tym, że trzeba będzie tym ludziom zapewnić opiekę, nie będą to już ludzie samodzielni; miejmy nadzieję, że będą. Trzeba będzie wziąć pod uwagę fakt, że my potrzebujemy ośrodków, w których ci ludzie będą mogli się godziwie zestarzeć. (IDI_12)</i>	
--	---	--

Ponadto w interesie województw starzejących się, w tym województwa opolskiego, 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. Aktywność ta najsilniej koncentruje się w ramach organizacji pozarządowych, które obecnie w najlepszy sposób „zagospodarowują” seniorów. Jest to też pole do działania dla podmiotów ekonomii społecznej, które mogą dać „produktywne” zajęcia m.in. osobom starszym. Nie mniej ważna jest ustawiczna edukacja stanowiąca element działań aktywizacyjnych osób starszych (DELF_3_O).

	<i>Natomiast jeżeli chodzi o sektor pozarządowy, który świadczy dla nich usługi, prowadzi zajęcia (z dotacji czy też z powierzonych zadań przez samorządy różnych szczebli), on jednak na dzień dzisiejszy, pewnie zgodnie z polityką tych samorządów, w głównej mierze kładzie nacisk na dzieci i młodzież, no bo to na ich wykształceniu, na ich prawidłowej postawie fizycznej czy kulturze fizycznej najbardziej zależy, natomiast same organizacje</i>	
--	---	--

<i>pozarządowe, same środowiska zaczynają się przedstawiać troszeczkę mentalnie na te grupy starsze i coraz więcej instruktorów, trenerów, rehabilitantów prowadzi zajęcia właśnie dla takich grup starszych. Szczególnie to widać na terenach wiejskich, gdzie te miejsca promujące kulturę i zajęcia dla osób starszych są już od wielu lat dużo bardziej aktywne w stosunku do tych osób niż do młodzieży. (FGI_O_2)</i>
--

Na razie jednak osoby starsze charakteryzują się stosunkowo niską aktywnością edukacyjną mierzoną udziałem w kształceniu formalnym i pozaformalnym oraz uczeniu się nieformalnym⁵², co z pewnością stanowi jedno z ważniejszych wyzwań w obliczu zmian demograficznych.

Ważna jest również profilaktyka starzenia się – jak wskazują eksperci (DELF_4_O) – jeśli skierujemy większą uwagę na osoby w wieku przedemerytalnym, mniej z nich będzie wymagać opieki w wieku senioralnym, dłużej też zachowają aktywność. Jednym z problemów, na jaki zwrócili uwagę respondenci, jest w przypadku seniorów (zwłaszcza tych aktywnych) wykluczenie komunikacyjne, które w dużym stopniu może ograniczyć ich uczestnictwo w życiu społecznym.

<i>Niejednokrotnie seniorzy zwracali uwagę, że rośnie problem komunikacyjny. Oczywiście nasi seniorzy są skomunikowani – jeżdżą samochodem w znacznej mierze, ale coraz więcej jest takich, którzy samochodu nie używają. Problem komunikacyjny będzie narastał, bo tych połączeń jest coraz mniej i będzie z tego, co wiem, coraz mniej. Nie będzie się dało niektórych przywrócić, a w związku z tym, że społeczeństwo jest zmotoryzowane, to coraz mniej jeździ komunikacją zorganizowaną. To może być problem z tym dojeżdżaniem seniorów. (...) Ja myślę, że dla seniorów jest bardzo dużo i tu nie chodzi tylko stricte pod seniorów, ale ogólnie, ta oferta kulturalna w województwie jest bardzo bogata i seniorzy to mówią. Dzieje się bardzo dużo. Wydarzenia organizowane przez naszego marszałka w różnych zakresach: sportu, turystyki, kultury, rozwoju wsi jest bardzo, bardzo bogata, obszerna. Tylko że tutaj coś jest związane z tym problemem komunikacyjnym. (IDI_12)</i>
--

Wykluczenie komunikacyjne jest podnoszone także przez ekspertów (DELF_3_O). Samorządowcy już próbują temu przeciwdziałać. Warto w tym kontekście przywołać swoistą „rewitalizację” publicznego transportu zbiorowego, którą prowadzi od pewnego czasu powiat strzelecki. Przywracanie połączeń autobusowych między gminami w odpowiedzi na zgłaszane bieżące zapotrzebowanie mieszkańców, w tym zwłaszcza osób starszych, jest jednym z elementów, które funkcjonując w dłuższym czasie, mogą wpłynąć na poprawę jakości życia m.in. osób starszych.

Obok komunikacji warto również zwrócić uwagę na kwestię dostępności architektonicznej przestrzeni publicznych i prywatnych. Ta druga kwestia jest o tyle istotna, że – zdaniem ekspertów – wzrastać będzie udział jednoosobowych gospodarstw domowych w ogóle gospodarstw domowych w województwie opolskim, zaś spośród nich ponad połowa będzie gospodarstwami osób po 65. roku życia (DELF_3_O). Istotnym wyzwaniem może stać się konieczność godzenia pracy zawodowej z opieką nie tylko nad dziećmi, ale właśnie nad osobami starszymi (DELF_2_O).

Jako główne sposoby na dostosowanie się do skutków depopulacji badane samorządy wskazują rozwój form wsparcia dla osób starszych i niepełnosprawnych oraz ich opiekunów (ponad 70% wskazań). Ponad połowa (57%) zakłada również promowanie aktywnego stylu życia wśród seniorów.

⁵² Informacja o sytuacji osób starszych..., op. cit.

Tabela 22. Jakie działania dostosowawcze będą niezbędne dla łagodzenia skutków prognozowanych zmian w funkcjonowaniu polityki społecznej i rodzinnej, w tym senioralnej/srebrnej gospodarki w Państwa gminie/mieście/powiecie? (proszę wskazać wszystkie właściwe odpowiedzi)

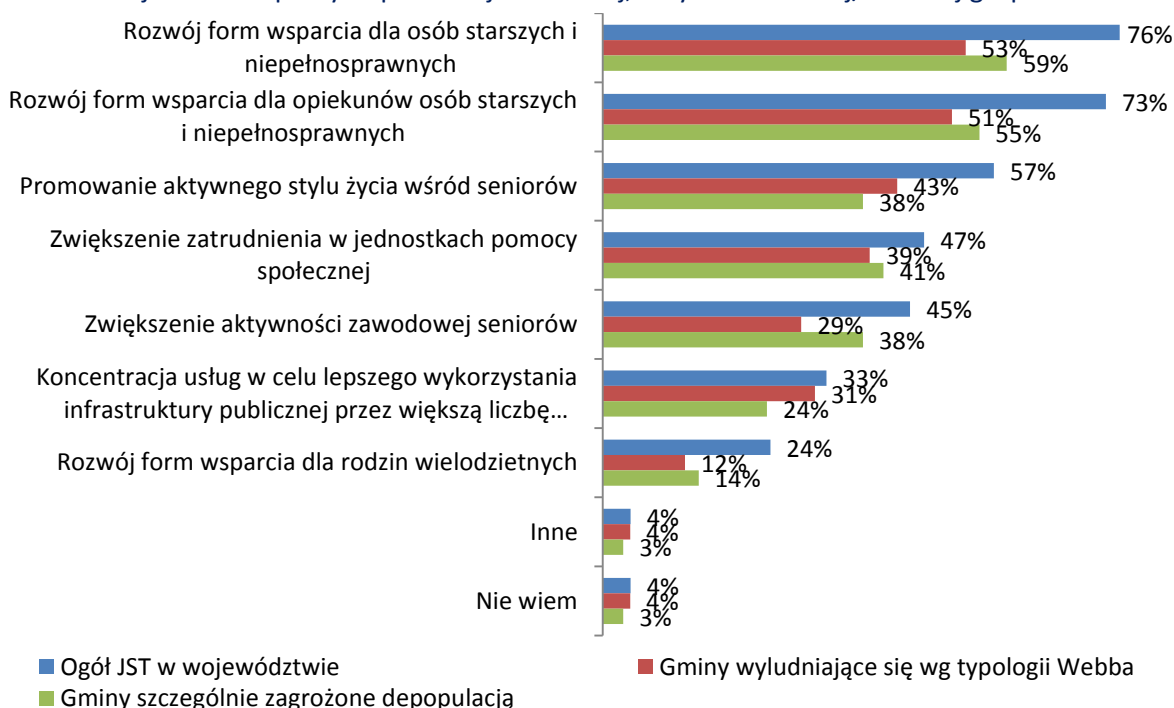
Działania dostosowawcze niezbędne dla łagodzenia skutków prognozowanych zmian w funkcjonowaniu polityki społecznej i rodzinnej, w tym senioralnej/srebrnej gospodarki	Suma końcowa	
	N	%
Rozwój form wsparcia dla osób starszych i niepełnosprawnych	37	76%
Rozwój form wsparcia dla opiekunów osób starszych i niepełnosprawnych	36	73%
Promowanie aktywnego stylu życia wśród seniorów	28	57%
Zwiększenie zatrudnienia w jednostkach pomocy społecznej	23	47%
Zwiększenie aktywności zawodowej seniorów	22	45%
Koncentracja usług w celu lepszego wykorzystania infrastruktury publicznej przez większą liczbę mieszkańców	16	33%
Rozwój form wsparcia dla rodzin wielodzietnych	12	24%
Inne	2	4%
Nie wiem	2	4%

Źródło: opracowanie własne na podstawie badania CAWI z przedstawicielami gmin i powiatów, n=49

Do realizacji właściwie wszystkich rodzajów działań dostosowawczych do zmian generowanych depopulacją gminy wyludniające się są mniej przekonane niż ogół gmin w województwie opolskim. Zarazem jeśli weźmiemy pod uwagę ranking wskazań, można zauważyć, że nie różni się on w zależności od typu gminy.

Widoczna jest mniejsza skłonność przedstawicieli gmin szczególnie zagrożonych depopulacją do promowania aktywnego stylu życia niż w pozostałych typach gmin (odpowiedź czwarta pod względem odsetka wskazań, podczas gdy w pozostałych typach uplasowała się na miejscu trzecim).

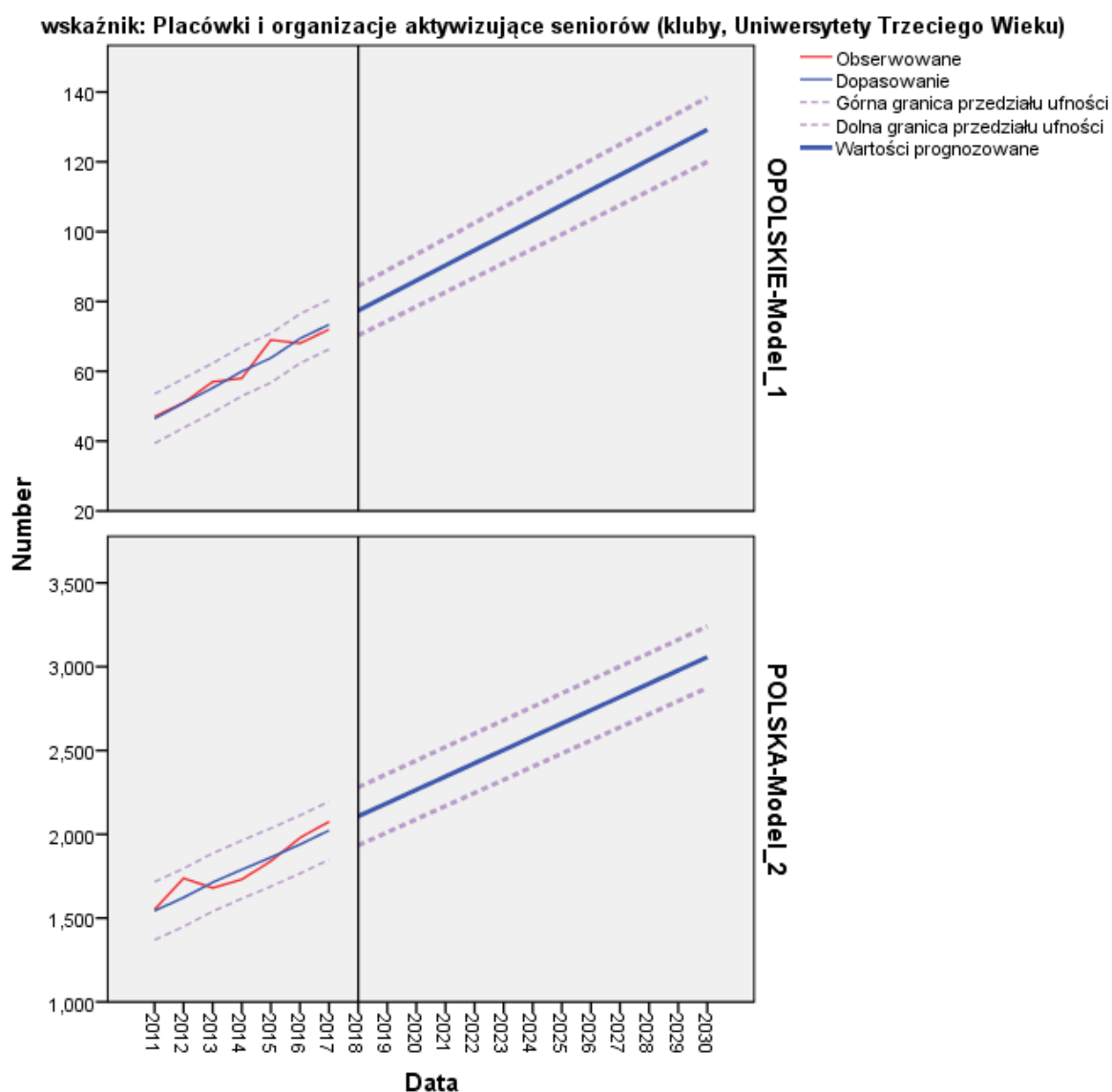
Wykres 27. Jakie działania dostosowawcze będą niezbędne dla łagodzenia skutków prognozowanych zmian w funkcjonowaniu polityki społecznej i rodzinnej, w tym senioralnej/srebrnej gospodarki?



Źródło: opracowanie własne na podstawie badania CAWI z przedstawicielami gmin i powiatów, n=49

Wskaźniki wykorzystane do sporządzenia prognoz dla tego obszaru wykazują w modelowaniu zróżnicowane trendy. Z jednej strony odnotowujemy dla województwa tendencje stałe w zakresie liczby pacjentów w różnych placówkach oraz samych placówek. Zgodnie w wynikami modelowania wrastać będzie natomiast liczba placówek i organizacji aktywizujących seniorów (kluby, uniwersytety trzeciego wieku), zarówno w ujęciu bezwzględnym, jak i w przeliczeniu na 100 tys. ludności. Warto jednak pamiętać, że procesy depopulacyjne oznaczają m.in. starzenie się społeczeństwa, zatem wzrostowy trend niekoniecznie musi oznaczać, że liczba tych placówek zaspokoi wszystkie potrzeby. Trend ów w przypadku wskaźników względnych wynika ze zmniejszenia liczby ludności ogółem i jest jednakowy w przypadku województwa i kraju.

Rysunek 11. Porównanie modelowania wskaźnika dotyczącego liczby placówek i organizacji aktywizujących seniorów – Polska i województwo opolskie



Źródło: opracowanie własne

Wzrośnie według prognoz liczba mieszkańców placówek stacjonarnej pomocy społecznej (w tym domy pomocy społecznej) w wartościach bezwzględnych oraz w przeliczeniu na 100 tys. ludności. Procesy

depopulacyjne, które będą się nasilać, w jeszcze większym stopniu mogą skutkować wzrostem zapotrzebowania na miejsca w tych placówkach.

Prognozuje się też wzrost wydatków budżetowych w obszarze pomocy społecznej. Na trend wpływ ma niewątpliwie, poza już zachodzącymi procesami depopulacyjnymi, zwiększenie wydatków na pomoc społeczną w ogóle wydatków publicznych i znaczny prognozowany wzrost wydatków jest też wynikiem tego zjawiska. Warto również wziąć pod uwagę zmiany klasyfikacji budżetowej z 2016 r., które przeniosły część świadczeń do nowych kategorii (nowych działów klasyfikacji).

Srebrna gospodarka niewątpliwie jest tym obszarem, który ma w województwie opolskim duży potencjał, zaś jego rozwój przyczynić się może do poprawy sytuacji także w innych obszarach, tj. np. rynku pracy, polityki społecznej czy jakości życia.

Najistotniejsza konsekwencja depopulacji w obszarze polityki senioralnej i srebrnej gospodarki to wyższy odsetek osób starszych w strukturze mieszkańców regionu, co pociąga za sobą konieczność ich „zagospodarowania”, wskazując niejako najważniejsze działania dostosowawcze. Wśród tych należy wskazać na rozwijanie srebrnej gospodarki, czyli takiej aktywności ekonomicznej, publicznej i prywatnej związanej z osobami starszymi realizowanymi na ich rzecz i przez nich samych.

Podkreślając rolę długookresowego planowania, warto skierować uwagę w stronę profilaktyki starzenia się, której zdają się w ogóle nie dostrzegać badani samorządowcy, a która obecna jest w eksperckich wypowiedziach. Odpowiednie działania w tym zakresie są koniecznością w obliczu zachodzących zmian i samorządy już dzisiaj właśnie w inicjatywy profilaktyczne powinny inwestować, bo zapewni to możliwość dostosowania się do odmiennych warunków funkcjonowania.



3.2.5. Edukacja i szkolnictwo wyższe

Wpływ prognozowanych zmian demograficznych na edukację i szkolnictwo wyższe jest, zdaniem połowy badanych, istotny i raczej istotny (odpowiednio 34% i 16% wskazań). Dla 25% badanych wpływ ten jest raczej nieistotny. 18% badanych udzieliło odpowiedzi „trudno powiedzieć”, co może oznaczać, że nie zastanawiali się nad tym bądź nie chcą lub nie potrafią sformułować wniosku na ten temat.

Tabela 23. Jaki wpływ, Pana(i) zdaniem, prognozowane zmiany demograficzne w Państwa gminie/mieście/powiecie będą miały na obszary edukacji i szkolnictwa wyższego?

Wpływ na obszar tematyczny		Suma końcowa	
		N	%
Edukacja i szkolnictwo wyższe	Istotny wpływ	11	16%
	Raczej istotny wpływ	23	34%
	Raczej nieistotny wpływ	17	25%
	Nieistotny wpływ	2	3%
	Brak wpływu	2	3%
	Trudno powiedzieć	12	18%
	Suma końcowa	67	100%

Źródło: opracowanie własne na podstawie badania CAWI z przedstawicielami gmin i powiatów, n=67

Z drugiej strony według badanych, kwestia edukacji i szkolnictwa wyższego nie jest tak ważnym elementem wpływającym na sytuację demograficzną w województwie jak np. rynek pracy. Dostrzegany jest związek pomiędzy jakością edukacji a decyzjami o pozostaniu w dotychczasowym miejscu zamieszkania lub osiedleniu się w miejscowościach o wysokiej jakości edukacji, choć nie jest bardzo wyraźnie podkreślany. Zdaniem respondentów, największy wpływ procesów depopulacyjnych na funkcjonowanie edukacji i szkolnictwa wyższego będzie mieć miejsce w odniesieniu do obszarów finansowo-organizacyjnych.

Tabela 24. W jaki sposób prognozowane zmiany demograficzne wpłyną na funkcjonowanie edukacji i szkolnictwa wyższego w Państwa gminie/mieście/powiecie? (proszę wskazać wszystkie właściwe odpowiedzi)

Wpływ na funkcjonowanie edukacji i szkolnictwa wyższego	Suma końcowa	
	N	%
Wysokie koszty utrzymania placówek	43	81%
Niewystarczająca ilość uczniów/studentów dla uzasadnienia utrzymywania infrastruktury edukacyjnej	36	68%
Zwolnienia w sektorze edukacji i szkolnictwa wyższego	22	42%
Likwidacja infrastruktury edukacyjnej i szkolnictwa wyższego	19	36%
Niedopasowanie oferty edukacyjnej do zmieniających się potrzeb rynku pracy (zapotrzebowania pracodawców)	13	25%
Nie wiem	4	8%
Brak kadry	2	4%
Brak wystarczającej ilości/dostępności przestrzennej placówek edukacyjnych	1	2%
Nie wpłyną na funkcjonowanie sektora edukacji i szkolnictwa wyższego	1	2%

Źródło: opracowanie własne na podstawie badania CAWI z przedstawicielami gmin i powiatów, n=53

Zdaniem 81% respondentów, podstawowym skutkiem będzie wzrost kosztów utrzymania placówek. Fakt ten jest powiązany z liczbą uczniów i studentów, których będzie za mało (68% wskazań).

Według 42% badanych, zmiany demograficzne mogą spowodować zwolnienia w sektorze edukacji i szkolnictwa. Zagrożenie likwidacją infrastruktury edukacyjnej dostrzega 36% badanych. Z kolei 25% badanych wskazuje na niedopasowanie oferty edukacyjnej do zmieniających się potrzeb rynku pracy jako efekt depopulacji.

Stosunkowo niewielu respondentów dostrzega potencjalne problemy z kadrą dydaktyczną. Jedynie 4% badanych zwróciło uwagę na ten problem. Tymczasem z badań jakościowych wynika, że nauczyciele rozważają już zmianę pracy lub miejsca zamieszkania w obliczu zagrożenia redukcją zatrudnienia w edukacji i szkolnictwie wyższym.

	<i>Dostęp do edukacji to też dostępność kadry. Dopóki kadra będzie na określonym poziomie, ona nie będzie odpływać, no to mniej liczne klasy w szkołach zawsze sprzyjają temu, żeby zauważyć tę jednostkę, żeby ją lepiej ukształcić, żeby jej poświęcić więcej czasu związanego właśnie z edukacją. Podobnie będzie w tych wszystkich praktykach zawodowych i innych elementach związanych z przyuczeniem do zawodu. Najbardziej promowany będzie człowiek, którego będziemy chcieli zatrzymać w danym miejscu pracy. (FGI_O_1)</i>	
--	--	--

Respondenci ewentualny odpływ nauczycieli (do innych ośrodków lub zawodów) łączą, jak w przytoczonej wyżej wypowiedzi, także z jakością kształcenia, która może ulec pogorszeniu.

2% badanych nie dostrzega wpływu prognozowanych zmian demograficznych na edukację i szkolnictwo wyższe. Taki sam odsetek respondentów wskazał na brak dostępności przestrzennej placówek edukacyjnych dla mieszkańców. Wydaje się zatem, że problem ten nie będzie według badanych powszechny, jednak eksperci zwracają uwagę, że z utrudnioną dostępnością kształcenia, zwłaszcza na poziomie przedszkolnym i szkolnym, zmierzyć się będą musiały obszary peryferyjne i liczne strefy lokalne (np. gm. Izbicko, Domaszowice, Radłów, Kietrz, Głubczyce itp.) (DELF_4_O).

Analiza wypowiedzi respondentów z poszczególnych typów gmin pozwala zauważyć pewne różnice w formułowanych wnioskach w zakresie wpływu depopulacji na obszar edukacji. Wśród ogółu JST województwa opolskiego również gminy szczególnie zagrożone depopulacją jako najistotniejszy wpływ depopulacji na edukację wskazywały na wysokie koszty utrzymania placówek (72%). W przypadku kategorii szerszej, tj. gmin wyludniających się, najczęściej pojawiającą się odpowiedzią także była ta o wysokich kosztach (63%), jednak zbliżony był odsetek wskazań na brak uczniów i studentów (61%). Można zatem uznać, że dla badanych z gmin wyludniających się według typologii Webba te dwa problemy są właściwie równorzędne.

Wykres 28. W jaki sposób prognozowane zmiany demograficzne wpłyną na funkcjonowanie edukacji i szkolnictwa wyższego w Państwa gminie/mieście/powiecie? (proszę wskazać wszystkie właściwe odpowiedzi)



Źródło: opracowanie własne na podstawie badania CAWI z przedstawicielami gmin i powiatów, n=53

Wielość konsekwencji w obszarze edukacji, które są ze sobą wzajemnie powiązane, spowoduje destabilizację systemu, który winien zapewniać trwałe podstawy i kontynuację kształcenia (DEL_F_4_O).

W początkowym okresie analizowanego przedziału czasowego możemy jednak mieć do czynienia z pozytywnymi skutkami wpływu zmian demograficznych: zmniejszająca się liczba dzieci w wieku przedszkolnym może ułatwić objęcie ich różnymi formami wsparcia, a spadek liczby dzieci w wieku szkolnym może poprawić jakość nauczania⁵³. Dotyczyć to będzie właściwie wszystkich poziomów nauczania, jako że spadki liczby ludności dotyczyć będą przede wszystkim osób młodych. Na przykład w przypadku Aglomeracji Opolskiej „przewiduje się, że najbardziej zmniejszy się populacja mieszkańców (...) w wieku 16-18 lat oraz grupa obejmująca osoby w wieku 19-24 lat. Zmiany te dotyczą zatem młodzieży w wieku na poziomie edukacji szkoły średniej i osób w wieku studenckim⁵⁴”.

Istotne zmiany czekają również szkolnictwo wyższe. Już na etapie wyboru studiów podejmowane są przez młodych ludzi decyzje, które mogą nasilać (bądź osłabiać) procesy depopulacyjne w danym regionie. W przypadku województwa opolskiego mamy do czynienia z drenażem osób rozpoczynających studia. Nie tylko szukają szkoły wyższej poza swoim regionem⁵⁵, ale też nie planują powrotu (DEL_F_1_O, DEL_F_2_O). Mniejsza liczba osób wchodzących w wiek akademicki powoduje

⁵³ Zob. np. R. Rauziński, *Ludność regionu Śląska Opolskiego 1945-2010-2030* [w:] *Województwo opolskie 1950-2010*, (red. nauk.) M. Lis, K. Szczypiński, L. Drożdż, Opole 2011.

⁵⁴ *Strategia Zintegrowanych Inwestycji Terytorialnych Aglomeracji Opolskiej*, https://aglomeracja-opolska.pl/sites/default/files/u195/dokumenty_strategiczne/strategia_zit/wersja_2/Strategia%20ZIT%20Aglomeracji%20Opolskiej%20wersja%2029.pdf, s. 27.

⁵⁵ Choć zdarza się, że wyjazdy edukacyjne w województwie opolskim dotyczą już osób na etapie szkoły średniej, przy czym tutaj w grę wchodzi głównie mobilność wewnętrzna pomiędzy np. miastami powiatowymi a Opolem (zob. np. *Strategia Rozwoju Gminy Ozimek na lata 2016-2022*, s. 15-16).

konieczność podjęcia działań zachęcających do studiowania w regionie zarówno młodzieży z województwa opolskiego, jak i z innych województw (atrakcyjna oferta: unikalne kierunki studiów, kształcenie dualne, oferta grantowa i stypendialna) (DELF_1_O, DELF_2_O). W przeciwnym wypadku pogarszać się będzie nie tylko sytuacja samego szkolnictwa wyższego, ale całego regionu. W literaturze przedmiotu zwraca się uwagę, że pozbawionym uczelni wyższych regionom grozi zapaść gospodarcza (DELF_2_O). Brak wykształconych kadr to szczególny problem z punktu widzenia potencjalnych inwestorów zewnętrznych. Potencjał szkół wyższych powinien być podstawą do nowych inwestycji w regionie, w sytuacji braku dobrych i wyspecjalizowanych absolwentów region staje się mniej atrakcyjny kadrowo dla inwestorów.

Zmniejszenie liczby studentów (i uczniów) prowadzi w dłuższej perspektywie do ograniczenia infrastruktury szkół i uczelni, czego następstwem jest – poprzez zmniejszenie możliwości oddziaływania efektów mnożnikowych – znaczny regres gospodarczy obszaru depopulowanego. W długim okresie zmniejszenie się liczby studentów (i uczniów) może skutkować mniejszym popytem realizowanym przez uczelnie oraz studentów. W efekcie prowadzi to do zahamowania rozwoju przedsiębiorstw stanowiących beneficjentów wydatków uczelni oraz studentów, zahamowania rozwoju podmiotów lokujących swoje czynniki produkcji w bezpośredniej bliskości uczelni z uwagi na dostęp do jej zasobów (DELF_1_O).

Wśród wskazywanych działań dostosowawczych respondenci najczęściej wymieniają konieczność łączenia placówek lub oddziałów edukacyjnych w istniejących placówkach. Uważa tak 74% badanych przedstawicieli jednostek samorządowych.

Ponad połowa badanych (53%) dostrzega konieczność zwiększenia dotacji dla placówek edukacyjnych. 40% respondentów wskazuje na potrzebę profilowania programów edukacyjnych pod kątem lokalnych potrzeb i problemów, a 30% wskazuje na konieczność przekwalifikowania nauczycieli.

Pewnym rozwiązaniem mogą okazać się stypendia dla uczniów lub studentów, na które wskazało 15% badanych. Jest to rozwiązanie, które może pozwolić zatrzymać młodzież w miejscu zamieszkania na okres edukacji, aby jednak efekt był trwały, należałoby zwrócić uwagę na powiązanie kształcenia z rynkiem pracy, co zapewniłoby odpowiednie oferty pracy absolwentom i zahamowało – przynajmniej w pewnym stopniu – odpływ młodych ludzi z regionu.

Tabela 25. Jakie działania dostosowawcze będą niezbędne dla łagodzenia skutków prognozowanych zmian w funkcjonowaniu edukacji i szkolnictwa wyższego w Państwa gminie/mieście/powiecie? (proszę wskazać wszystkie właściwe odpowiedzi)

Działania dostosowawcze niezbędne dla łagodzenia skutków prognozowanych zmian w funkcjonowaniu edukacji i szkolnictwa wyższego	Suma końcowa	
	N	%
łączenie placówek edukacyjnych/oddziałów w istniejących placówkach edukacyjnych	39	74%
Zwiększenie dotacji dla placówek edukacyjnych	28	53%
Profilowanie programów edukacyjnych pod kątem lokalnych potrzeb i problemów	21	40%
Szkolenia przekwalifikowujące nauczycieli	16	30%
Stypendia dla studentów	8	15%
Nie wiem	1	2%

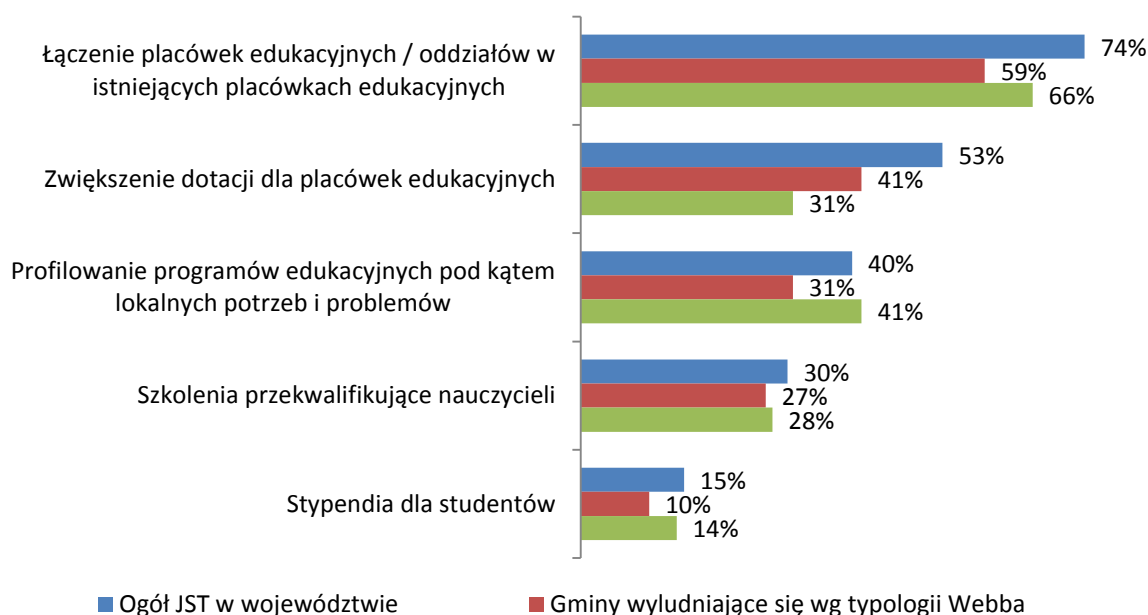
Źródło: opracowanie własne na podstawie badania CAWI z przedstawicielami gmin i powiatów, n=53

Rozwiązanie takie proponuje m.in. samorząd Nysy. W mieście wprowadzono stypendia oraz dodatki dla rodzin wielodzietnych (3+).

	<i>Jeżeli chodzi o to wyludnianie, to z perspektywy naszej gminy staramy się, aby do tego nie dopuszczać, walczymy z tym jak najmocniej, możemy poprzez właśnie Nyski Bon Wychowawczy czy „Mieszkanie+”, staramy się wdrażać właśnie takie programy, aby tutaj młodzi ludzie pozostawali, tak samo tereny inwestycyjne staramy się rozwijać, tak samo, żeby inwestorzy przyjeżdżali do nas, przez to gwarantujemy nowe miejsca pracy, ale to wymaga jeszcze troszkę czasu. (IDI_18)</i>	
--	---	--

W formułowaniu działań dostosowawczych do zmian w sektorze edukacji i szkolnictwa wyższego można zauważyć, że rozkład odpowiedzi był zbliżony we wszystkich typach gmin, jednak w gminach szczególnie zagrożonych depopulacją, a więc znajdujących się w najgorszej sytuacji, padło stosunkowo mniej wskazań na zwiększenie dotacji dla placówek edukacyjnych niż w pozostałych typach (była to trzecia w kolejności odpowiedź, podczas gdy wśród ogółu gmin i gmin wyludniających się według typologii Webba – druga). Oznacza to, że znajdujące się w najtrudniejszej sytuacji gminy w najmniejszym stopniu oczekują pomocy ze strony państwa. Można przypuszczać, że w związku z ich relatywnie gorszą sytuacją część problemów związanych z depopulacją w analizowanym obszarze zdążyła się już ujawnić, skutkiem czego zdają sobie sprawę z tego, że oczekiwanie tej pomocy jest działaniem nieracjonalnym.

Wykres 29. Jakie działania dostosowawcze będą niezbędne dla łagodzenia skutków prognozowanych zmian w funkcjonowaniu edukacji i szkolnictwa wyższego w Państwa gminie/mieście/powiecie?



Źródło: opracowanie własne na podstawie badania CAWI z przedstawicielami gmin i powiatów, n=53

Wśród rozwiązań realizowanych już teraz należy pozytywnie ocenić inicjatywy związane z dostosowaniem oferty edukacyjnej do potrzeb lokalnego rynku pracy. Wobec wskazywanej wielokrotnie niskiej atrakcyjności ofert pracy na lokalnym rynku pracy dostosowanie oferty edukacyjnej do potrzeb lokalnych pracodawców wydaje się rozwiązaniem najskuteczniej zapobiegającym emigracji z województwa opolskiego.

<i>Podmioty gospodarcze wychodzące z inicjatywą dostosowania kwalifikacji do swoich potrzeb otwierają klasy patronackie, czy to w Strzelcach Opolskich, czy też Radkowicach. Są to klasy patronackie finansowane przez podmioty gospodarcze, które kształcą dokładnie takich pracowników, jakich potrzebują. Inna sprawa, że są to z reguły zawody, na które jest zapotrzebowanie, ale których nie mają w ofercie edukacyjnej w ogóle. Specjalistyczny na przykład zawód związany z montowaniem systemów wentylacyjnych. Nie ma, przynajmniej ja nie znam tutaj podmiotu, który by kształcił w tym kierunku. (FGI_O_1)</i>

Wśród innych działań dostosowawczych warto zwrócić uwagę na studentów z zagranicy (głównie z Ukrainy), którzy dla regionu mogą stanowić i szansę, i wyzwanie (nie tylko w obszarze edukacji, ale także rynku pracy).

Zachęceniu młodych ludzi (z regionu i spoza regionu) do studiowania w województwie opolskim sprzyjać może nie tylko interesująca i atrakcyjna oferta uczelni, ale również jej prestiż, co powinno aktywizować samorządy w kierunku jego wzmacniania (DELF_4_O).

Przeprowadzone modelowanie wskaźników obszarowych i analiza tendencji ich zmian do 2030 r. wskazuje na kilka istotnych procesów. Zgodnie z otrzymanymi wynikami prognozowania w województwie opolskim możemy dostrzec następujące trendy:

- wzrost liczby dzieci w placówkach wychowania przedszkolnego na 1000 dzieci w wieku 3-5 lat oraz wzrost liczby dzieci w żłobkach i klubach dziecięcych na 1000 dzieci w wieku do lat 3, co

może być związane z podejmowaniem pracy przez kobiety (w ostatnich latach zmniejszyło się bezrobocie wśród kobiet, wprowadzenie aktywizacji na przestrzeni ostatnich dwóch lat też jest mniejsza, głównie jako skutek programu „Rodzina 500+”, o czym wspomniano w części dotyczącej rynku pracy, jednak nie są to tendencje na tyle duże, by znaleźć odbicie w modelowaniu prognostycznym na bazie dostępnych danych), ale przede wszystkim ze zmniejszeniem liczby dzieci w ogóle, co przy estymacji dotychczasowych wartości daje tendencję wzrostową,

- spadek liczby studentów, który wynika z dotychczas zachodzących zjawisk związanych przede wszystkim z emigracją zarobkową młodych ludzi oraz w przypadku osób kontynuujących naukę na poziomie wyższym z wyborem studiów poza województwem (Wrocław, Katowice),
- spadek współczynnika skolaryzacji netto⁵⁶, którego wartości w prognozie mogą wynikać z faktu, że np. już obecnie część dzieci z województwa, pozostając formalnie jego mieszkańcami, kształci się w innych miejscowościach lub za granicą (np. w przypadku migracji nierejestrowanych, ale też przy wyborze szkoły średniej poza województwem).

Dostępny na poziomie powiatów współczynnik skolaryzacji netto nie wykazuje tendencji do zmian w okresie do 2030 r., poza kilkoma powiatami, w których wartości prognostyczne przewidują spadek: powiat głubczycki, namysłowski i nyski. W przypadku powiatu głubczyckiego i nyskiego może być to efekt zauważalnego już odpływu migracyjnego. Powiat namysłowski od kilku lat charakteryzuje się wprowadzeniem dodatnim saldem migracji ogółem na 1000 ludności, ale może to wskazywać, że wśród emigrujących przeważają ludzie młodzi, z dziećmi w wieku szkolnym.

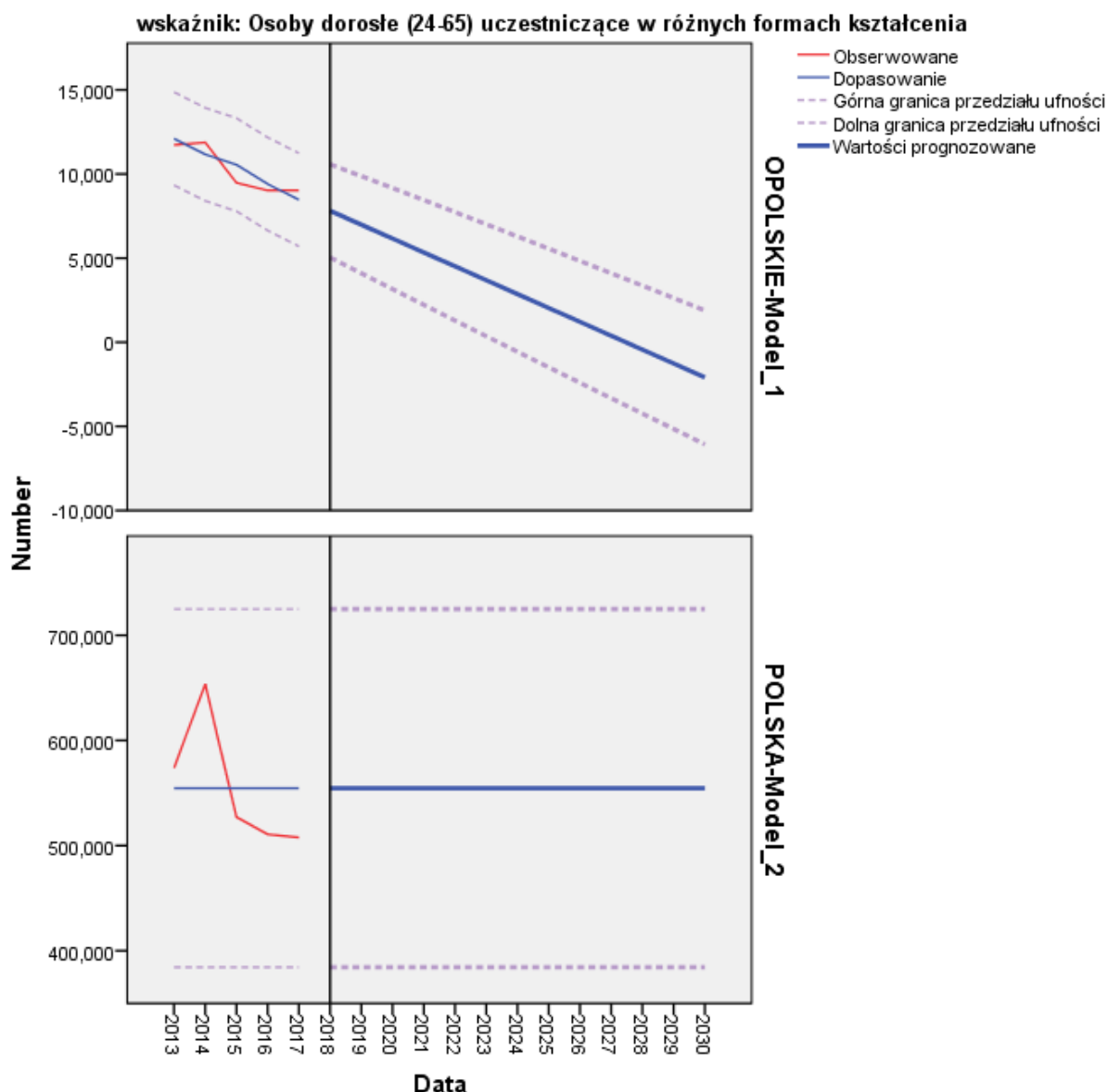
Konstrukcja wskaźnika powoduje, że w wielu przypadkach przyjmuje on nierosnący i niesпадkowy trend, głównie z uwagi na obowiązkowy charakter kształcenia do określonego poziomu (wieku). W przypadku województwa opolskiego współczynnik ten na poziomie ponadobowiązkowym jest jednym z najniższych w kraju. Jeśli zatem nawet przyjąć, że tendencja będzie miała charakter horyzontalny w części powiatów, warto zwrócić uwagę, że niekorzystna jest już sama sytuacja wyjściowa, której prognozowane przemiany demograficzne z pewnością nie poprawią.

W kontekście starzenia się społeczeństwa regionu istotne jest uczestnictwo w edukacji osób dorosłych. W prognozowaniu dla Polski w zakresie wskaźnika: *Osoby dorosłe (24-65) uczestniczące w różnych formach kształcenia* odnotowujemy tendencję horyzontalną, podczas gdy dla województwa jest ona spadkowa. Podobny trend przyjmuje wskaźnik ujmujący osoby dorosłe uczestniczące w różnych formach kształcenia jako odsetek osób dorosłych.

Ekstrapolacja dotychczasowego trendu jest niekorzystna dla województwa, bo mimo relatywnie wysokich nakładów na edukację ustawiczną i wielość podejmowanych na jej rzecz działań (m.in. w ramach dofinansowania z funduszy UE) odsetek osób dorosłych uczestniczących w różnych formach kształcenia w ostatnich latach w województwie opolskim był na tyle niski, że w prognozowaniu utrzymuje się tendencja spadkowa o stosunkowo wysokiej dynamice. Jest to obszar, w którym konieczne będą działania aktywizacyjne.

⁵⁶ Współczynnik skolaryzacji netto to stosunek (również wyrażony procentowo) liczby osób uczących się w nominalnym wieku kształcenia na danym poziomie do całej populacji osób będących w wieku nominalnie przypisanym temu poziomowi kształcenia.

Rysunek 12. Porównanie modelowania wskaźnika dotyczącego edukacji ustawicznej – Polska i województwo opolskie



Źródło: opracowanie własne

Obszar edukacji w województwie opolskim odczuje wpływ depopulacji głównie poprzez zmniejszenie się liczby osób uczestniczących w kształceniu na wszystkich jego szczeblach. Jeśli weźmiemy pod uwagę, że współczynnik skolaryzacji w województwie opolskim należy do najniższych w kraju, a dodatkowo – spada z roku na rok na każdym prawie szczeblu, możemy uznać, że te konsekwencje są już widoczne i w kolejnych latach będą się pogłębiać. Doprowadzi to do „wygaszania” infrastruktury edukacyjnej w miejscach, gdzie będzie ona słabiej wykorzystywana, co utrudni dostęp do edukacji, obniży jego atrakcyjność osiedleńczą i jeszcze bardziej nasili procesy depopulacyjne.

Istotne jest całościowe spojrzenie na ten obszar. Zmniejszenie liczby uczniów i studentów prowadzi w dłuższej perspektywie do ograniczenia infrastruktury szkół i uczelni. Następstwo takiej sytuacji to znaczny regres gospodarczy obszaru depopulowanego. Wpływa bowiem nie tylko na szkolnictwo, ale też na wszelkie podmioty powiązane w różny sposób ze szkołami (dostawcy różnych usług dla

szkół). Trudno uznać, by łączenie placówek czy zwiększenie dotacji na ich utrzymanie (co jest nieracjonalne z punktu widzenia logiki ich przyznawania), postulowane przez badanych przedstawicieli JST, stanowiły skuteczne działania dostosowawcze.

Ważne w tym kontekście jest dostosowanie systemu kształcenia do potrzeb rynku pracy i niejako „zgranie” tych dwóch obszarów. Obecnie bowiem oferty pracy w województwie opolskim nie są ofertami dla wszystkich – brakuje ofert w obszarze tzw. *high-skilled*, czego efektem jest z jednej strony „drenaż mózgów”, ale z drugiej – „zaprzepaszczanie fachowców” (*brain waste*), do czego dochodzi w sytuacji, w której osoby wysoko wykwalifikowane podejmują prace poniżej swoich kwalifikacji (co ma często miejsce w przypadku opolskich migrantów zagranicznych). Istotne jest także podniesienie prestiżu opolskich uczelni, w czym dużą rolę odegrać mogą samorządy.

Słabo dostrzeganym, ale niezmiernie ważnym skutkiem (a jednocześnie działaniem dostosowawczym) będzie konieczność rozwoju kształcenia ustawicznego, co z jednej strony będzie wymuszane przez rynek pracy (uruchamianie nieaktywnych zasobów, głównie osób starszych), z drugiej zaś stanowić będzie element działań profilaktycznych w obszarze polityki senioralnej.

Świadomość zagrożeń depopulacji dla obszaru edukacji wśród przedstawicieli opolskich JST istnieje na stosunkowo wysokim poziomie, jednak 18% badanych nie potrafiło zdecydować, czy wpływ zmian demograficznych będzie dla tego obszaru istotny czy jednak nie. Biorąc pod uwagę poszczególne typy gmin, jakie zostały wyodrębnione spośród ogółu badanych, można wskazać, że najbardziej zagrożone depopulacją jednostki w stosunkowo najmniejszym stopniu oczekiwały pomocy państwa w ramach działań dostosowawczych w tym obszarze.

3.2.6. Kultura



Relacje kultury ze zjawiskami demograficznymi obejmują w niniejszym opracowaniu zagadnienia przyjaznego mieszkańcom (obecnym i przyszłym) środowiska kulturowego z atrakcyjną ofertą wydarzeń kulturalno-artystycznych i siecią placówek kulturalnych.

Wpływ depopulacji na sektor kultury będzie według blisko 50% badanych niezbyt ważny – za raczej nieistotny uznało go 39% respondentów, za nieistotny 10%. Dla 24% będzie on raczej istotny, a dla kolejnych 4% istotny, można zatem uznać, że za ważny uznała go niespełna 1/3 badanych.

Co piąty przedstawiciel opolskich JST nie określił, czy wpływ ten będzie istotny czy nieistotny. Może to wskazywać np. na fakt, że nie zastanawiają się nad tym, ale też – że nie potrafią tych skutków przewidzieć czy dostrzec.

Tabela 26. Jaki wpływ, Pana(i) zdaniem, prognozowane zmiany demograficzne w Państwa gminie/mieście/powiecie będą miały na obszar kultury?

Wpływ na obszar tematyczny		Suma końcowa	
		N	%
Kultura	Istotny wpływ	3	4%
	Raczej istotny wpływ	16	24%
	Raczej nieistotny wpływ	26	39%
	Nieistotny wpływ	7	10%
	Brak wpływu	1	1%
	Trudno powiedzieć	14	21%
	Suma końcowa	67	100%

Źródło: opracowanie własne na podstawie badania CAWI z przedstawicielami gmin i powiatów, n=67

Warto jednak zwrócić uwagę, że słaba oferta kulturalna może mieć wpływ na emigrację pewnej wąskiej, acz istotnej dla rozwoju regionu kategorii osób, czyli wyższej kadry menadżerskiej. Jest to sprawa ważna także dla studentów czy szerzej – młodych ludzi (DELF_2_O), (DELF_1_O). Poza samą ofertą kulturalną istotne jest w tym kontekście powstawanie zaplecza dla wydarzeń kulturalnych, a co za tym idzie – tworzenie nowych miejsc pracy (DELF_1_O).

Dostęp do instytucji kultury jest ważny również z punktu widzenia osób starszych, które mają więcej wolnego czasu i coraz chętniej będą korzystały z oferty usług kulturalnych (DELF_3_O). Tym samym jej brak (w powiązaniu z innymi czynnikami) może powodować chęć zmiany miejsca zamieszkania.

Niedostateczna baza sportowo-rekreacyjna i kulturowa oraz ograniczona działalność kulturalna stanowi barierę rozwojową części opolskich JST, przy czym należy zauważyć, że wszystkie te gminy, dla których uwarunkowanie to stanowi barierę rozwojową (za wyjątkiem gminy Otmuchów), są gminami znajdującymi się w bezpośrednim sąsiedztwie gmin, które określiły tę infrastrukturę jako swój największy potencjał. Jednym z rozwiązań na przyszłość jest m.in. większe skomunikowanie tych gmin względem siebie celem zagwarantowania odpowiedniej dostępności ich mieszkańców do infrastruktury i oferty sportowo-rekreacyjno-kulturowej⁵⁷. Wraca zatem podniesiona już kwestia

⁵⁷ Województwo opolskie – Identyfikacja potencjałów i barier JST w województwie opolskim oraz działań na przyszłość – opinia gmin i powiatów (2018), Opole, s. 8-9.

dostępności komunikacyjnej, co dotyczy zwłaszcza mieszkańców wsi. „Udział osób starszych mieszkających w miastach był wyższy niż wśród mieszkańców wsi we wszystkich formach aktywności kulturalnej, co wynika przede wszystkim z trudniejszego dostępu do kultury ludności wiejskiej, w szczególności do instytucji artystycznych⁵⁸”.

Zdaniem uczestników wywiadu grupowego, województwo opolskie działa w sytuacji dużej konkurencji ze strony ościennych województw: Dolnego Śląska (w tym zwłaszcza Wrocławia) i Górnego Śląska, które to obszary przyciągają uwagę mieszkańców. W efekcie nie tylko osoby z województwa opolskiego uczestniczą w wydarzeniach kulturalnych poza regionem, ale dodatkowo pozycjonują jego ofertę kulturalną w relacji do tych wydarzeń – z reguły niżej, gorzej (DEL4_O).

Można rzeczywiście myśleć o kulturze jako o akcencie i magnesie do ściągania potencjalnych mieszkańców. Jeśli już będziemy porównywać np. filharmonie czy repertuar teatrów dramatycznych, to już możemy powiedzieć, że nie będziemy szukać tych elementów powiedzmy konkurencyjności, (...) jeśli mamy do czynienia z 600-tysięcznym Wrocławiem, gdzie studenci, jakby poszukujący życia kulturalnego, stanowią liczbę około 150 tys. ze studentami zaocznymi, no to z automatu ilość wydarzeń kulturalnych adresowanych do takiej grupy jest większa, popyt na te wydarzenia jest również większy i zwrot (że tak powiem) z realizacji tych wydarzeń, choćby biletów, jest większy. Teraz już takie instytucje w dużych ośrodkach metropolitarnych prowadzi się szerzej i one są bardziej konkurencyjne (...): po pierwsze, mają większy budżet, po drugie – mają dużo większy popyt na swoje usługi. (FGI_O_1)

Wśród konsekwencji prognozowanych zmian demograficznych należy wymienić również dalsze ograniczenie dostępu do kultury (mniejsza liczba bibliotek, kin, świetlic, imprez masowych itp.), a także odpływ osób aktywnych i kreatywnych w sektorze kultury poza region (DEL4_O). Tymczasem „(...) region opolski pod względem infrastruktury społecznej, mierzonej m.in. przez aktywność lokalnych środowisk kulturalnych, liczbę występów itp., znajduje się w gronie województw źle ocenianych⁵⁹”. Niski jest także poziom czytelnictwa, zwłaszcza na obszarach wiejskich, gdzie czytelników systematycznie ubywa⁶⁰.

W toku badań jakościowych respondenci z mniejszych ośrodków wskazywali na utrudniony dostęp do wydarzeń kulturalnych na obszarach wiejskich.

Silna jest także świadomość zagrożenia likwidacją instytucji kulturalnych spowodowaną brakiem adresatów podejmowanych działań. Poniższa wypowiedź sformułowana została jako refleksja dotycząca losu placówek kulturalnych.

A taki widoczny negatywny skutek tego to np. zamykanie szkół na wsiach. Jest to jakaś forma degradacji, bo czasami to jest jedyna placówka kulturalna we wsi, gdzie jakieś życie publiczne kwitnie. Te szkoły zmuszeni byliśmy zamykać. Jedna z nich została przekształcona w Środowiskowy Dom Samopomocy i wydaje mi się, że niestety, ale takie zjawiska będą się pojawiać coraz częściej. (IDI_16)

⁵⁸ Informacja o sytuacji osób starszych..., op. cit., s. 41.

⁵⁹ K. Heffner, B. Klemens (2012), *Warunki życia i aktywność społeczno-gospodarcza mieszkańców na obszarach wiejskich (na przykładzie województwa opolskiego)* [w:] „Barometr Regionalny” 4(30)/ 2012, s. 84.

⁶⁰ Ibidem, s. 85.

Opinie respondentów na temat wpływu prognozowanych zmian demograficznych na funkcjonowanie sektora kultury wskazują przede wszystkim na skutki ekonomiczne.

Tabela 27. W jaki sposób prognozowane zmiany demograficzne wpłyną na funkcjonowanie sektora kultury w Państwa gminie/mieście/powiecie? (proszę wskazać wszystkie właściwe odpowiedzi)

Wpływ na funkcjonowanie sektora kultury	Suma końcowa	
	N	%
Wysokie koszty funkcjonowania placówek kulturalnych/wydarzeń kulturalnych	26	50%
Mniej kreatywnych osób/inicjatorów wydarzeń kulturalnych	22	42%
Ograniczenie oferty przestrzennej placówek kulturalnych	14	27%
Ograniczony rozwój kapitału społecznego	11	21%
Nie wiem	9	17%
Likwidacja placówek kulturalnych	8	15%
Brak miejsc/działań łączących społeczność lokalną/podtrzymujących ich tożsamość regionalną	7	13%
Nie wpłyną na funkcjonowanie sektora kultury	6	12%
Inne efekty wpływające na funkcjonowanie sektora kultury	1	2%

Źródło: opracowanie własne na podstawie badania CAWI z przedstawicielami gmin i powiatów, n=52

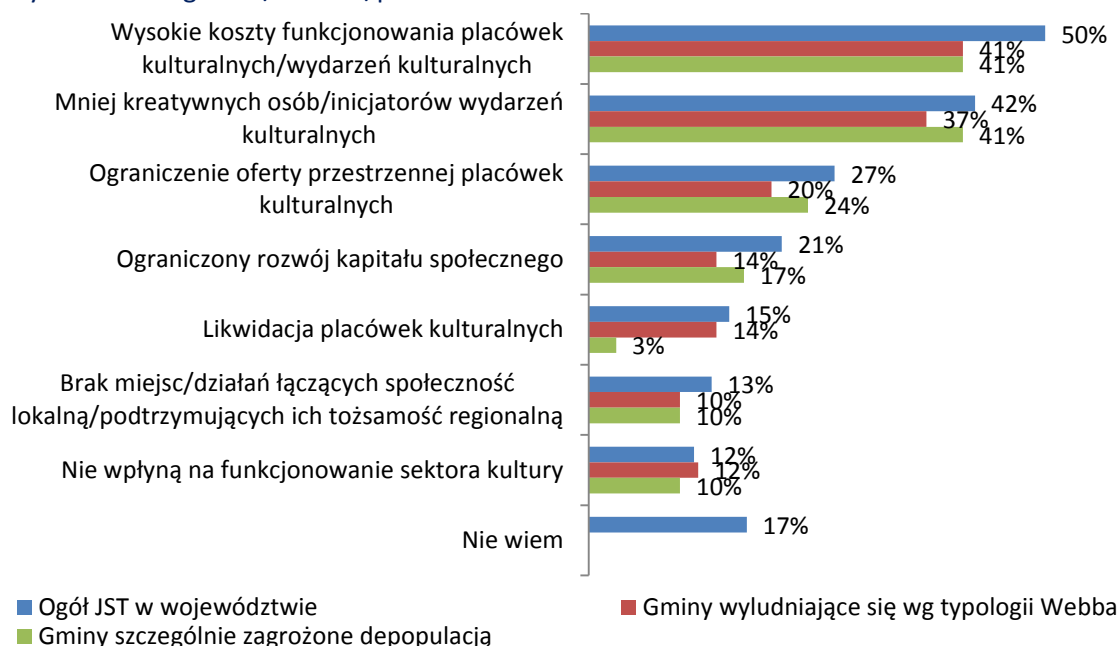
Zdaniem respondentów, utrzymanie placówek będzie bardziej kosztowne (50%), zmniejszy się liczba liderów, inicjatorów wydarzeń kulturalnych (42%), ograniczeniu ulegnie dostępność przestrzenna placówek kulturalnych (27%) oraz ograniczony zostanie rozwój kapitału społecznego (21%).

Jedynie 12% badanych uważa, iż zmiany demograficzne nie wpłyną na funkcjonowanie sektora kultury.

Porównując odpowiedzi przedstawicieli poszczególnych typów gmin, można zauważyć, że:

- gminy znajdujące się w najtrudniejszej w skali regionu sytuacji ludnościowej, tj. szczególnie zagrożone depopulacją, w najmniejszym stopniu spodziewają się likwidacji placówek kulturalnych,
- wśród przedstawicieli ogółu gmin odnotowano 17% odpowiedzi „nie wiem”, podczas gdy reprezentanci tych znajdujących się w gorszej sytuacji (wyludniających się i szczególnie zagrożonych depopulacją) w ogóle takiej odpowiedzi nie udzielali. Może to wskazywać, że reprezentanci JST w gminach dotkniętych problemem depopulacji w większym stopniu są świadomi problemów związanych z przemianami demograficznymi i potrafią już formułować wnioski w tym zakresie, podczas gdy przedstawiciele tych gmin, które jeszcze nie borykają się z przemianami demograficznymi, nie poddają tych zagadnień pod rozwagę, stąd trudno im odnieść się do spodziewanych efektów.

Wykres 30. W jaki sposób prognozowane zmiany demograficzne wpłyną na funkcjonowanie sektora kultury w Państwa gminie/mieście/powiecie?



Źródło: opracowanie własne na podstawie badania CAWI z przedstawicielami gmin i powiatów, n=52

Respondenci zostali również poproszeni o wskazanie możliwych działań dostosowawczych do zmian, jakie będą konsekwencją procesów depopulacyjnych w obszarze kultury, które pozwolą złagodzić skutki wywołane przez zmiany demograficzne.

Tabela 28. Jakie działania dostosowawcze będą niezbędne dla łagodzenia skutków prognozowanych zmian w funkcjonowaniu sektora kultury w Państwa gminie/mieście/powiecie? (proszę wskazać wszystkie właściwe odpowiedzi)

Działania dostosowawcze niezbędne dla łagodzenia skutków prognozowanych zmian w funkcjonowaniu sektora kultury	Suma końcowa	
	N	%
Rozwój działań wspierających osoby kreatywne/lokalnych animatorów społecznych	24	46%
Wsparcie miejsc/działań łączących społeczność lokalną/podtrzymujących ich tożsamość regionalną	24	46%
Łączenie/sieciowanie placówek kulturalnych	18	35%
Zwiększenie dotacji dla placówek kulturalnych	17	33%
Inne działania wpływające na funkcjonowanie edukacji i szkolnictwa wyższego	1	2%
Nie wiem	1	2%

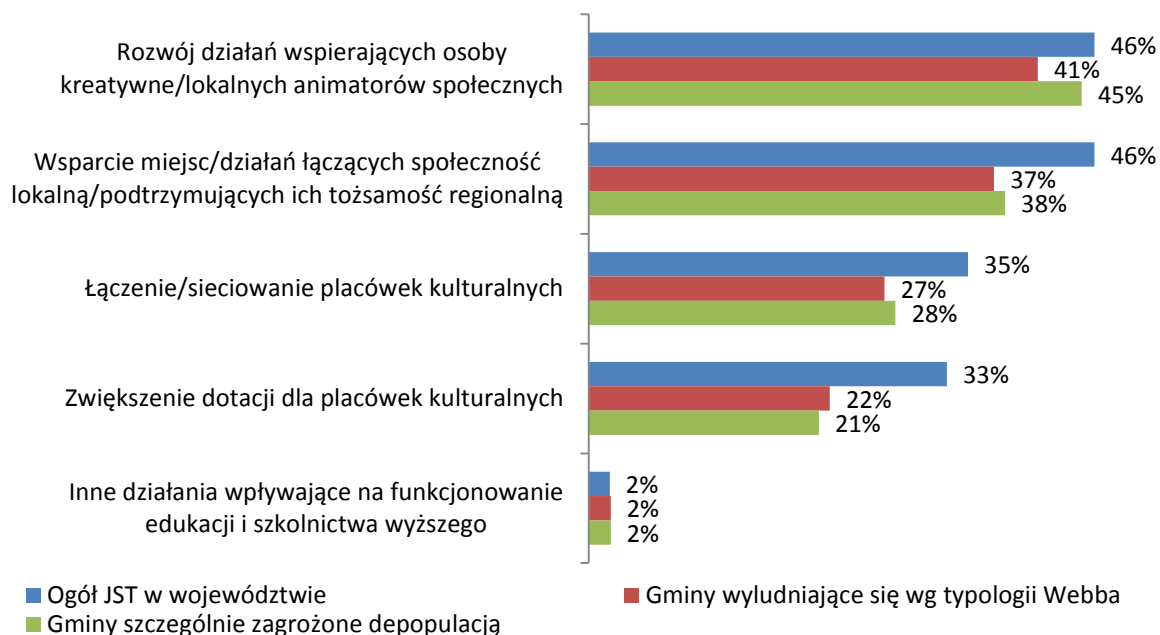
Źródło: opracowanie własne na podstawie badania CAWI z przedstawicielami gmin i powiatów, n=52

Największym wyzwaniem dla samorządów będzie konieczność wsparcia ośrodków łączących społeczność lokalną (46%), rozwój działań wspierających osoby kreatywne (46%), łączenie placówek (35%), a także zwiększenie dotacji dla placówek kulturalnych (33%).

W zakresie proponowanych działań dostosowawczych do zmian wywołanych depopulacją nie wystąpiły większe różnice pomiędzy typami gmin. W obszarze kultury proponowane działania były wskazywane w takiej samej kolejności we wszystkich typach JST w regionie.

Wśród gmin wyludniających się oraz szczególnie zagrożonych depopulacją odsetki wskazań na poszczególne odpowiedzi zasadniczo były niższe niż wśród ogółu gmin z regionu.

Wykres 31. Jakie działania dostosowawcze będą niezbędne dla łagodzenia skutków prognozowanych zmian w funkcjonowaniu sektora kultury w Państwa gminie/mieście/powiecie?



Źródło: opracowanie własne na podstawie badania CAWI z przedstawicielami gmin i powiatów, n=52

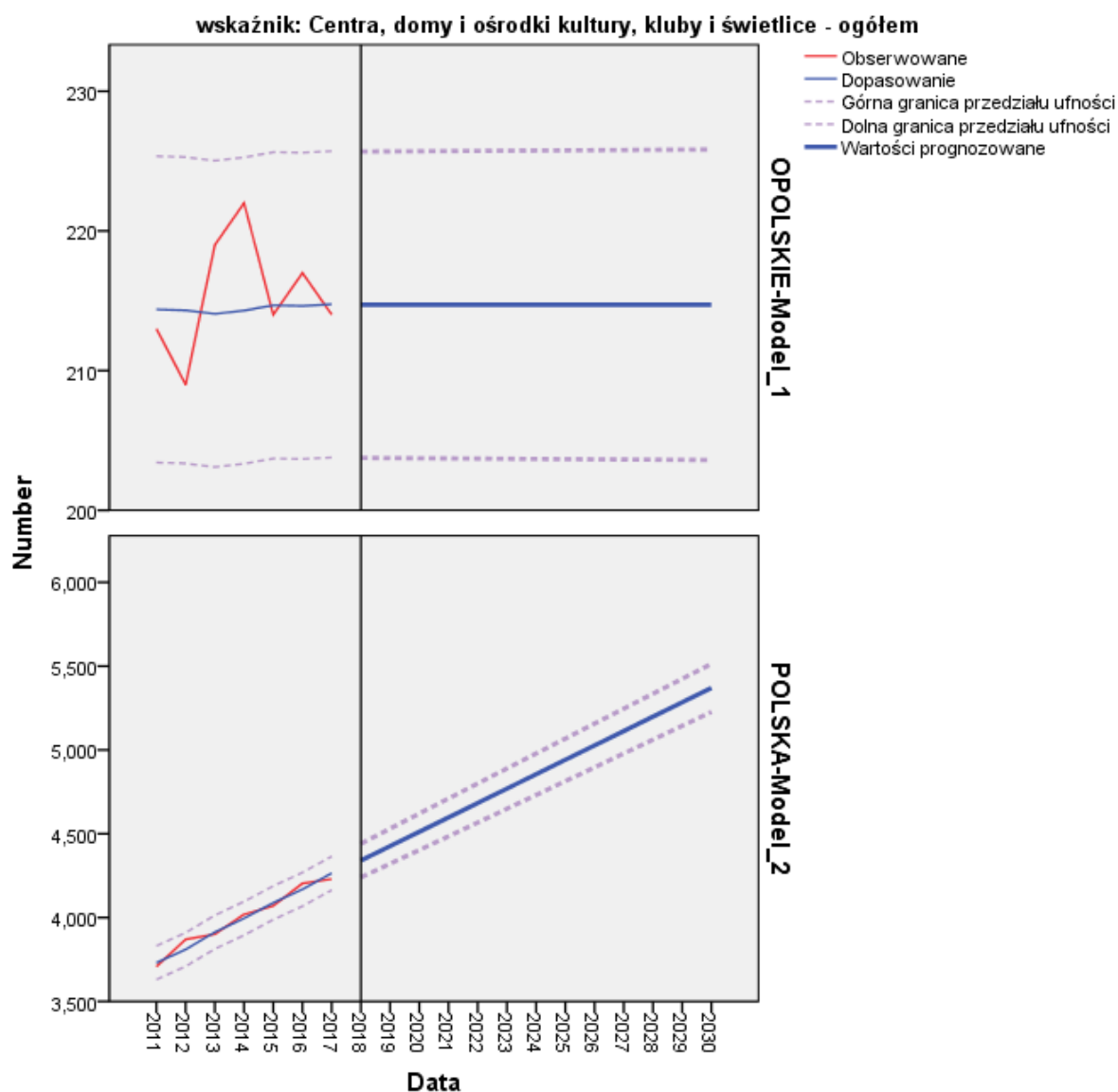
Z badań jakościowych wynikają dalsze wnioski na temat uczestnictwa w kulturze. Zdaniem respondentów, jest ono zdecydowanie wyższe wśród osób starszych niż młodszych.

<i>Tak, jeśli chodzi o sferę kultury, to może w niewielkim stopniu to widać, ale jednak, kiedy jest koncert jakiegoś zespołu młodzieżowego, to frekwencja jest nieporównywalnie niższa niż 10 lat temu, kiedy sala w MDK-u był pełna, natomiast teraz to zainteresowanie jest umiarkowane. Natomiast sprowadzanie artystów, którzy mają ofertę skierowaną do starszego pokolenia, to jest frekwencja murowana. Mamy bardzo dobry lokalny teatr, który jest nagradzany, jeździ po Polsce. Jest teatr amatorski oczywiście, ale oni mają problemy np. z młodymi aktorami, osobami, które mogłyby grać jakieś role, gdyż nie są po prostu tym zainteresowani. Inną kwestią jest to, że moim zdaniem młodzież nie jest zainteresowana, nazwijmy to, konsumpcją kultury czy korzystaniem z dóbr kultury.</i> (IDI_16)
--

W analizie zjawiska depopulacji badani przedstawiciele JST przywiązują dużo większe znaczenie do dokonujących się przemian stylu życia niż do kwestii infrastruktury kulturalnej.

Prognozy wskaźników obszarowych wskazują na pewną stagnację sektora kultury w okresie do 2030 roku. Poza wzrostem liczby widzów w kinach stałych na 1000 ludności oraz wartością wskaźników – bezwzględnego i względnego – dotyczącego liczby klubów sportowych łącznie z klubami wyznaniowymi i UKS na poziomie województwa nie odnotowuje się żadnych zmian w przeciwieństwie do wskaźników ogólnopolskich. Dla przykładu wskaźnik: *Centra, domy i ośrodki kultury, kluby i świetlice* – ogółem dla województwa przyjmuje tendencję horyzontalną, podczas gdy dla kraju tendencja jest rosnąca.

Rysunek 13. Porównanie modelowania wskaźnika dotyczącego liczby centrów, domów i ośrodków kultury – Polska i województwo opolskie



Źródło: opracowanie własne

Wyjaśnienia szukać należy w tym, co dzieje się w obszarze kultury w regionie opolskim w ostatnich dziesięcioleciach. Województwo opolskie jest regionem migracyjnym o odmiennym od innych regionów kraju charakterze ruchów migracyjnych. Mowa tutaj głównie o migracjach czasowych. Województwo opolskie od lat notuje niskie wskaźniki udziału w wyborach⁶¹ czy w działaniach NGO. Nasilone ruchy migracyjne skutkują niską aktywnością obywatelską, co przekłada się też na stagnację w obszarze kultury i tendencję spadkową uczestnictwa w kulturze.

Migracja jednak niesie także pewien potencjał dla regionu, który moglibyśmy określić mianem potencjału wielokulturowości, wzmacniany dodatkowo czynnikami natury historycznej (wpływającymi zresztą również na samą migrację i jej kierunki). „Jest to region, gdzie przenikają się wzajemnie

⁶¹ K. Heffner, B. Klemens, op. cit., s. 85.

elementy kultury polskiej, niemieckiej i czeskiej. Ten »kulturowy mix« przyczynił się do otwartości mieszkańców (...) na wielokulturowość i wieloetniczność. Kulturowa specyfika województwa opolskiego kształtuje wśród mieszkańców postawę tolerancji. (...) ponad 100 tys. osób z tego regionu mieszka trochę tutaj (Opolskie), trochę tam (Zachód – Niemcy, Holandia). Przywożą więc ze sobą nowe wzory zachowania, nowe mody (...)»⁶². Te nowe mody trafiają również na wielokulturowy grunt związany z historią tych ziem, także tę najnowszą, która przyniosła m.in. częściową wymianę ludności, skutkiem czego od lat 40. XX w. w (dzisiejszym) województwie opolskim mieszka ludność autochtoniczna i napływowa „z utraconych przez Polskę Kresów Wschodnich II Rzeczypospolitej oraz z innych ziem polskich, których mieszkańcy opuszczali na ogół przeludnione obszary wiejskie, szukając dla siebie nowych możliwości życiowych na terenach przyznanych Polsce»⁶³.

W takich społecznościach regionalnych, określanych mianem „postmigracyjnych”⁶⁴, wykształca się specyficzna tożsamość regionalna, która może decydować o przywiązaniu do regionu i skutecznie wiązać mieszkańców z nim, hamując częściowo procesy depopulacyjne. Z drugiej strony tworzy środowisko, w którym łatwiej o adaptację imigrantom, co również ma niebagatelne znaczenie w kontekście depopulacji.

Jednym ze wskaźników dostępnym na poziomie powiatów jest wskaźnik: *Centra, domy i ośrodki kultury, kluby i świetlice – ogółem*.

W przekroju powiatowym liczba prognozowanych instytucji kultury objętych wskaźnikiem w prognozowanym okresie do 2030 r. nie ulegnie zmianie w powiatach: brzeskim, głubczyckim, kędzierzyńsko-kozielskim, krapkowickim, oleskim, opolskim, prudnickim i strzeleckim.

W powiecie kluczborskim i nyskim prognozowany jest spadek. Tendencję wzrostową odnotowujemy w przypadku powiatu namysłowskiego oraz m. Opola. W przypadku Opola rolę odgrywa fakt, że jest to miasto wojewódzkie, w którym relatywnie najczęściej odnotowuje się powstawanie nowych placówek kulturalnych. W powiecie namysłowskim w ostatnich latach nastąpił wzrost liczby instytucji kultury⁶⁵.

W obydwu zatem przypadkach mamy do czynienia z sytuacją, w której bezpośrednio przed pomiarem nastąpił wzrost wskaźnika, co przełożyło się na prognozowane wartości.

Drugim wskaźnikiem, którego analizy można dokonać w przekroju powiatowym, jest: *Liczba uczestników imprez artystyczno-rozrywkowych ogółem* w większości powiatów nie wykazuje tendencji do zmian. Spadek odnotowujemy wyłącznie w powiecie brzeskim, zaś wzrost – w powiatach: prudnickim oraz m. Opole.

Podobnie jak w przypadku centrów, domów i ośrodków kultury, tak i w przypadku tego wskaźnika Opole jako miasto wojewódzkie realizuje relatywnie dużo imprez i działań kulturalnych, co wpływa na wartość i tendencję modelowania. Powiat prudnicki posiada natomiast prężnie działające placówki

⁶² A. Śliz, *Czego potrzebuje region opolski?* [w:] *Sytuacja społeczno-gospodarcza Śląska. Szanse i zagrożenia*, (red.) R. Rauziński, T. Sołdra-Gwiżdż, K. Szczygielski, Opole 2006, s. 148.

⁶³ J. Dybowska, *Intensywna emigracja a stan ludności w województwie opolskim* [w:] „Studia Polonijne – Przegląd Polonijny”, R. 42, nr 3, 2016, s. 169.

⁶⁴ Zob. np. A. Sakson, *Socjologia Ziem Zachodnich i Północnych – nowe paradygmaty i wyzwania badawcze. Refleksje na kanwie obrad XVI Ogólnopolskiego Zjazdu Socjologicznego w Gdańsku* [w:] „Rocznik Ziem Zachodnich”, 1/2017.

⁶⁵ A. Czerner, E. Nieroba (2016) *Podłoże instytucjonalne dla edukacji kulturowej w województwie opolskim. Wstęp do diagnozy*, Opole http://admin21.cg2.pl/_www/eduko/media/system/przeglادarka-plikow/869f1cd12c341577b9ff3b735d0a9998.pdf, s. 2 (dostęp: 10.07.2019 r.).

kultury, np. w latach 2007-2014 był liderem w województwie w organizacji różnego rodzaju kursów, które są zaliczane w statystyce (GUS) do działań kulturalnych⁶⁶.

Wśród spodziewanych konsekwencji depopulacji dla sektora kultury szczególnie mocno należy podkreślić wzrastające ograniczenie dostępu do kultury oraz odpływ najbardziej aktywnych i kreatywnych twórców i innych osób funkcjonujących w sferze kultury poza region.

Wymaga podkreślenia fakt, że badani samorządowcy zdają się nie dostrzegać znaczenia i potencjału kultury dla m.in. atrakcyjności osiedleńczej. Tymczasem dla pewnej grupy osób właśnie brak dostępu do instytucji kultury i wydarzeń kulturalnych może stanowić jedną z przesłanek do opuszczenia danego miejsca (także dla osób starszych) lub – decyzji o niezamieszkaniu w nim. Nie należy przy tym zapominać, że jest to również obszar kreujący miejsca pracy (w tym miejsca specyficzne – dla twórców, artystów, których trudno zagospodarować w ramach innych prac i stanowisk), dlatego też kurczenie się infrastruktury kultury może nasilić procesy migracyjne związane z trudnościami na rynku pracy.

Wśród działań dostosowawczych za najważniejsze należy uznać konieczność wsparcia ośrodków łączących społeczność lokalną oraz rozwój działań wspierających osoby kreatywne. Dziedzictwo wielokulturowości regionu opolskiego i doświadczenia w tym zakresie (zarówno przeszłe, związane z wymianą części ludności, jak i współczesne, dla których źródło stanowi głównie migracja zagraniczna) może zostać znakomicie wykorzystane w zakresie tworzenia przyjaznego środowiska osiedleńczego zwłaszcza dla imigrantów. Istotną rolę odegrać mogą organizacje pozarządowe, których w województwie opolskim nadal jest stosunkowo niewiele. Jest to także sfera wymagająca wsparcia.

Kultura jest takim obszarem, w którym wpływ depopulacji jest stosunkowo najrzadziej dostrzegany przez przedstawicieli opolskich samorządów. Co jednak ważne, zwracają na niego uwagę reprezentanci tych gmin, które są szczególnie narażone na depopulację, oraz gmin wyludniających się. Może to oznaczać, że w tych JST, w których procesy depopulacji są mniej zaawansowane, w mniejszym stopniu władze rozważają ich oddziaływanie, zwłaszcza w obszarze kultury, który schodzi na dalszy plan – za rynek pracy, zdrowie czy politykę społeczną. Tam z kolei, gdzie zmiany demograficzne zachodzą szybciej, problem jest już bardziej widoczny.

⁶⁶ Ibidem, s. 61.



3.2.7. Finanse 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 zmienia się w przypadku zmniejszenia się dynamiki wzrostu gospodarczego (co zapewne wcześniej czy później nastąpi) i pogłębienia się skutków depopulacji wraz z realizacją prognoz demograficznych.

Na razie nie jest to jeszcze problemem. Jeśli chodzi o gospodarkę finansową, mają przepisy w ryzach prawnych. Jest w ustawie pewien stopień na przykład zadłużenia, którego nie wolno przekroczyć. Bo gdyby tych ludzi było więcej, oczywiście podatki byłyby wyższe. Nasza gmina, odpukać, jest w dobrej kondycji finansowej, ale na pewno przy dodatkowej ilości iluś set czy tysięcy osób byłaby lepsza. (IDI_16)

Zdaniem 63% badanych JST, depopulacja będzie miała ważny wpływ na ich finansowanie i funkcjonowanie, ale dla niemal 1/5 respondentów trudno powiedzieć, czy wpływ ten będzie istotny, czy raczej nie. Potwierdza to tezę o niedostatecznej świadomości w zakresie skutków, jakie niesie ze sobą depopulacja dla niemal wszystkich aspektów funkcjonowania JST.

Tabela 29. Jaki wpływ, Pana(i) zdaniem, prognozowane zmiany demograficzne w Państwie gminie/mieście/powiecie będą miały na wymienione poniżej obszary? – Finansowanie i funkcjonowanie JST

Wpływ na obszar tematyczny		Suma końcowa	
		N	%
Finansowanie i funkcjonowanie JST	Istotny wpływ	12	18%
	Raczej istotny wpływ	30	45%
	Raczej nieistotny wpływ	9	13%
	Nieistotny wpływ	1	1%
	Brak wpływu	2	3%
	Trudno powiedzieć	13	19%
	Suma końcowa	67	100%*

Źródło: opracowanie własne na podstawie badania CAWI z przedstawicielami gmin i powiatów, n=67

*% nie sumują się do 100, co wynika z zaokrągleń

Prawie wszystkie (94%) z badanych podmiotów wskazały na niższe wpływy podatkowe jako główny skutek depopulacji. Na wzrost kosztów funkcjonowania JST, jednostek podległych oraz infrastruktury technicznej wskazało 67% badanych.

Ubytek ludności, młodych ludzi być może w dużej mierze, chociaż nie tylko przypuszczam, którzy wyjeżdżają w poszukiwaniu pracy, czy początkowo uczyć się, potem wyjeżdżają zawodowo, nawet nieistotne, czy do Wrocławia, czy za granicę, bo to skutek w tym przypadku jest ważny, być może skutkuje tym, że wyjeżdżając, jakby pozbawiają się (...) części dochodu gminę, gmina traci wpływy podatkowe. (FGI_O_2)

Wynika to z jednej strony z faktu, że mniej osób w gminie to mniej jednostek, z których podatek zasili budżet gmin. Należy dodać do tego fakt starzenia się społeczeństwa, a co za tym idzie – wzrost odsetka osób utrzymujących się z emerytur i rent (nawet przy założeniu efektywnej aktywizacji zawodowej tych kategorii). Świadczenia emerytalne i rentowe są zdecydowanie niższe niż wynagrodzenia, w efekcie dodatkowo pomniejszy to wpływy podatkowe do budżetów gmin. W tym kontekście istotna staje się

aktywizacja zawodowa osób starszych i rozwijanie srebrnej gospodarki, co powinno przełożyć się również m.in. na budżety samorządów.

Tabela 30. W jaki sposób prognozowane zmiany demograficzne wpłyną na funkcjonowanie i finanse jednostek samorządu terytorialnego w Państwa gminie/mieście/powiecie? (proszę wskazać wszystkie właściwe odpowiedzi)

Wpływ na funkcjonowanie i finanse jednostek samorządu terytorialnego	Suma końcowa	
	N	%
Niższe wpływy podatkowe (obniżając dochody JST w przeliczeniu na mieszkańca)	49	94%
Wzrost kosztów funkcjonowania JST, jednostek podległych oraz infrastruktury technicznej	35	67%
Wzrost kosztów utrzymania przestrzeni publicznej	23	44%
Brak wystarczającej liczby wykwalifikowanych pracowników JST	21	40%
Konieczność zmiany podziału administracyjnego danego obszaru poprzez łączenie mniejszych jednostek w większe	17	33%
Nie wiem	2	4%
Nie wpływa	2	4%
Inne efekty wpływające na funkcjonowanie jednostek samorządu terytorialnego	0	0%

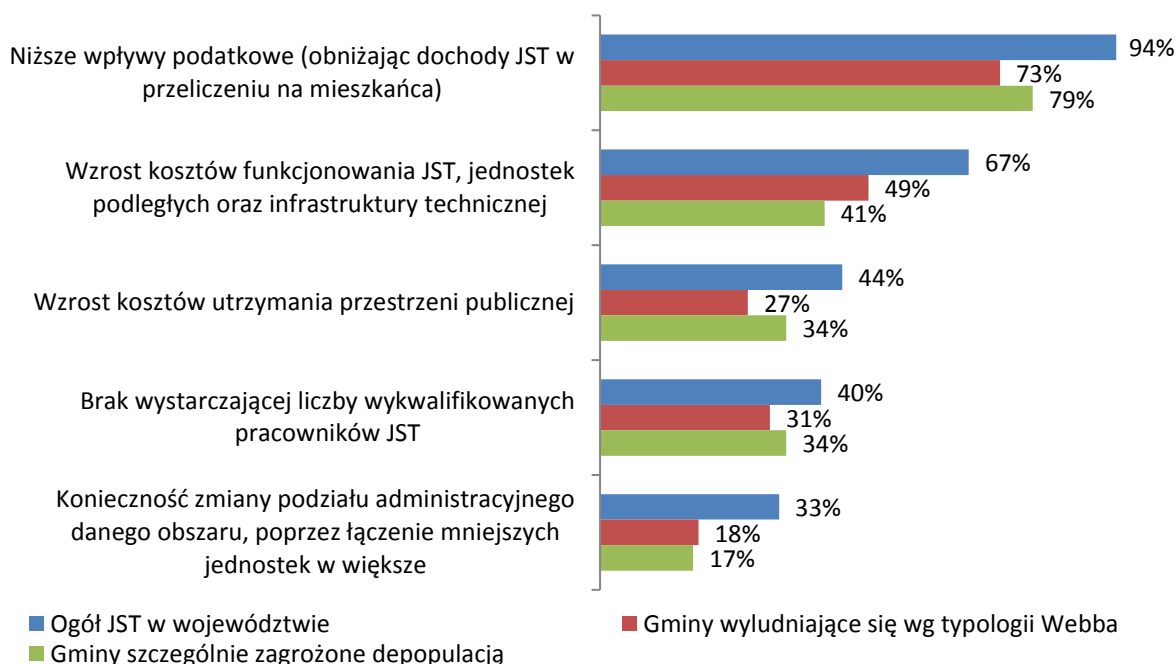
Źródło: opracowanie własne na podstawie badania CAWI z przedstawicielami gmin i powiatów, n=52

Część badanych (33%) widzi już potencjalne konsekwencje w postaci możliwych zmian podziału administracyjnego danego obszaru, które będą dokonane poprzez łączenie mniejszych jednostek w większe. Jednak perspektywa ta jest jeszcze najczęściej odległa w świadomości badanych.

<i>Myślę, że łączenie samorządów to jest kwestia czasu, kilkunastu czy kilkudziesięciu lat. Wiadomo, że te koszty gminne wzrosną. (IDI_16)</i> *** <i>W przyszłości uważam, że tak, jeżeli nadal młodzi ludzie będą wyjeżdżać, gmina się będzie, społeczeństwo się będzie bardzo starzeć, będą starzy ludzie, nie będzie się miał kto nimi zająć. Nie ma u nas takich ośrodków jak domy pomocy społecznej i to będzie problem po prostu starzejących się ludzi. Na pewno. (...) Na razie nie, bo jeszcze jakoś tutaj wszystko wygląda, nie ma tych ludzi aż tak, żeby nie radzono sobie. Ale ja uważam, że jeżeli dalej tak będzie postępowała ta migracja, do tego kiedyś dojdzie. (IDI_3)</i>	
--	--

Analizując odpowiedzi badanych w zależności od typu reprezentowanej gminy, można zauważyć, że w zakresie prognozowanych zmian wywołanych depopulacją w obszarze funkcjonowania JST nie wystąpiły zasadnicze różnice. Przedstawiciele wszystkich typów gmin najczęściej wymieniali niższe wpływy podatkowe jako główny efekt rozważanych zmian. Na drugim miejscu umieścili wzrost kosztów funkcjonowania JST i podległych im jednostek oraz infrastruktury technicznej. Warto zauważyć, że JST w gorszej sytuacji stosunkowo rzadziej, w porównaniu z ogółem JST w regionie, wskazywali na konieczność zmiany podziału administracyjnego poprzez łączenie gmin w przyszłości.

Wykres 32. W jaki sposób prognozowane zmiany demograficzne wpłyną na funkcjonowanie i finanse jednostek samorządu terytorialnego w Państwa gminie/mieście/powiecie?



Źródło: opracowanie własne na podstawie badania CAWI z przedstawicielami gmin i powiatów, n=52

W zakresie działań dostosowawczych większość (73%) badanych gmin widzi głównie rolę państwa w zakresie ponoszenia skutków depopulacji. Jedynie połowa zakłada aktywne poszukiwanie inwestorów i pracodawców przez gminę.

Tabela 31. Jakie działania dostosowawcze będą niezbędne dla łagodzenia skutków prognozowanych zmian w funkcjonowaniu i finansowaniu jednostek samorządu terytorialnego w Państwa gminie/mieście/powiecie? (proszę wskazać wszystkie właściwe odpowiedzi)

Działania dostosowawcze niezbędne dla łagodzenia skutków prognozowanych zmian w funkcjonowaniu i finansowaniu jednostek samorządu terytorialnego	Suma końcowa	
	N	%
Zwiększanie dotacji budżetu państwa dla JST dotkniętych problemem depopulacji	38	73%
Ulgi dla inwestorów	26	50%
Ulgi dla pracodawców oferujących nowe miejsca pracy	26	50%
Pozyskiwanie siły roboczej z zewnątrz poprzez oferowanie atrakcyjnych warunków mieszkaniowych	18	35%
Zwiększenie podatków	16	31%
Szkolenia przekwalifikowujące dla pracowników JST	9	17%
Nie wiem	2	4%
Inne działania wpływające na funkcjonowanie i finansowanie JST	1	2%

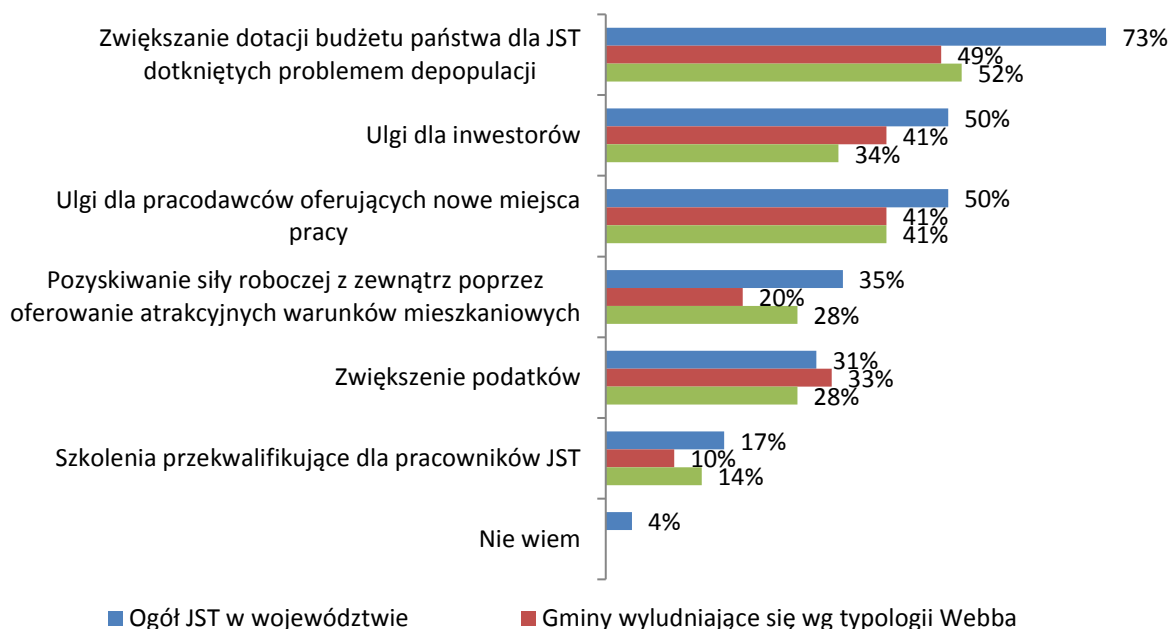
Źródło: opracowanie własne na podstawie badania CAWI z przedstawicielami gmin i powiatów, n=52

W przypadku aktywnych gmin widać dążenie do ściągania inwestorów i w takiej sytuacji możliwy jest scenariusz, że inwestycje przyciągną nowe osoby na teren gminy i proces depopulacji zostanie zahamowany. Jednak w przypadku ogólnej słabości gospodarczej obszarów podatnych na depopulację może się to zdarzyć w pojedynczych gminach.

W fazie rozwojowej jest cały czas, tak że to nie idzie tak szybko, jakby się chciało, ale cały czas po prostu inwestujemy tutaj w nowe tereny i jesteśmy właśnie w trakcie rozbudowy FSD naszego, czyli po byłej fabryce samochodów zostały zakupione tereny i jesteśmy właśnie w trakcie dostosowania terenu pod przyszłych inwestorów. Tak samo mamy strefę inwestycyjną przy Radzikowicach, która też jest właśnie w trakcie przystosowania. (FGI_O_2)

Warto również pamiętać, że inwestorzy szukający dla siebie miejsca w regionie wyludniającym się liczą raczej na tanią siłę roboczą, więc tworzone miejsca pracy niekoniecznie pozwolą na zahamowanie procesów depopulacyjnych. Może właśnie z tego powodu przedstawiciele JST wyludniających się i szczególnie zagrożonych depopulacją w mniejszym stopniu (niż badani z wszystkich gmin) byli przekonani do ściągania inwestorów poprzez oferowanie im ulg i zachęt.

Wykres 33. Jakie działania dostosowawcze będą niezbędne dla łagodzenia skutków prognozowanych zmian w funkcjonowaniu i finansowaniu jednostek samorządu terytorialnego w Państwa gminie/mieście/powiecie?



Źródło: opracowanie własne na podstawie badania CAWI z przedstawicielami gmin i powiatów, n=52

Wśród działań dostosowawczych przedstawiciele każdego typu z badanych JST uznawali za najważniejsze zwiększenie dotacji z budżetu państwa dla JST. Jeśli jednak porównamy odpowiedzi wszystkich JST w regionie i wyodrębnionych gmin znajdujących się w trudniejszej sytuacji, tj. wyludniających się i szczególnie zagrożonych depopulacją, można zauważyć, że te drugie są w mniejszym stopniu skłonne uznawać to rozwiązanie za najlepsze.

Z punktu widzenia JST 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, obniżają atrakcyjność osiedleńczą regionu. Tymczasem wśród ekspertów pojawiają się głosy o realizacji – w miejsce polityki rozwoju – polityki „zwijania” (np. wygaszanie latarni ulicznych w niektórych niezamieszkałych obszarach miejscowości) (DELF_2_O). Ograniczenie użytkowania

obiektów infrastruktury i społecznej, i technicznej powoduje konieczność ograniczania ich sieci (co też generuje określone koszty).

	<i>Oczywiście potężnym problemem są środki finansowe, bo w tej chwili mamy taką sytuację, że realizujemy projekty, projekty bardzo się teraz rozwinęły i obserwujemy w naszym województwie intensywny wzrost liczby miejsc opieki. Możemy powiedzieć, że infrastruktura usług się dynamizuje i mamy tego coraz więcej, natomiast nie doganiamy cały czas rosnących potrzeb. I teraz nawet przy dość bogatych środkach finansowych z funduszy europejskich, które w tej chwili są, nadal są trudności w zatrudnieniu tych osób. Mało tego, gminy mają taką świadomość, dobrze jak w czasie projektu będziemy mieli środki na zatrudnienia, a potem co? Potem zostajemy z własnymi środkami i musimy te miejsca jakoś tam utrzymać. (IDI_1)</i>	
--	---	--

Również eksperci są przekonani o wadze tego problemu. Wskazują, że nastąpi wzrost obciążeń JST ze względu na stabilne koszty infrastruktury i koszt pracy przy zmniejszającej się liczbie osób obsługiwanych (DELF_4_O); przy założeniu stałego poziomu infrastruktury publicznej nastąpi wzrost wydatków budżetowych *per capita* (DELF_1_O).

Istotne jest również, aby racjonalizować wykorzystanie infrastruktury publicznej poprzez zwiększanie nasycenia usług w danej jednostce osadniczej – doprowadzenie do wykorzystywania infrastruktury przez większą liczbę mieszkańców.

	<i>W każdej gminie będą musieli zreformować swoje postępowanie w zakresie polityki społecznej, tzn. odejść od kierowania osób do domów pomocy społecznej, a stworzyć u siebie, czy razem wspólnie z inną gminą w kooperacji, czy w powiatowej, miejsca opieki dziennej, które są tańsze, czy usługi u osób w domach, czy to będzie mieszkanie wspomagane tańsze. (IDI_1)</i>	

	<i>Było koło gospodyń wiejskich, kółka szachowe itd., w tych wszystkich środowiskach, dla których w dużej mierze były budowane świetlice, biblioteki, z których te osoby starsze nigdy nie miały problemu korzystać, korzystały i korzystają. Troszkę jest to inny jakby obszar usług tych kulturalno-społecznych od tych stricte sportowych. (FGI_O_1)</i>	

	<i>Dzisiaj na pewno oni [seniorzy – przyp. red.] tej oferty [tj. wydarzeń kulturalnych – przyp. red.] potrzebują i bardzo dużo spotkań, wydarzeń toczy się dla tych osób i z tymi osobami w roli głównej i wydaje mi się, że dzięki nim wiele takich obiektów użyteczności publicznej, jak świetlice, wiejskie szkoły, szkoły poza okresem edukacji, biblioteki, domy kultury, one w sposób szczególny jakby służą tej społeczności i one stanowią tam coraz większy odsetek, w przypadku depopulacji będzie stanowiła coraz większy odsetek osób korzystających z tych obiektów, do których kierowane są zajęcia i dla których organizowane są poszczególne wydarzenia. (FGI_O_1)</i>	

Wymaga to jednak racjonalnego planowania działań w perspektywie wieloletniej, przy czym można zaobserwować pewną nieufność w stosunku do prognoz demograficznych i ich przewidywanych konsekwencji. Badani zwracają uwagę, że dzisiejsze decyzje za kilka lat niekoniecznie okażą się trafione, jeśli reagować będą tylko na doraźne problemy, bez planowania długookresowego.

	<i>Miejmy nadzieję, że to się tak nie do końca sprawdzi, ale dzisiaj są jeszcze migranci itd. Kraje Europy różnie sobie z tym radziły, natomiast też myśleliśmy, co jest bardziej potrzebne, czy bardziej posłuży basen dla seniorów, czy hala sportowa do biegania, czy bieżnia i wydaje mi się, że w tym badaniu też warto sobie postawić kilka takich pytań na przyszłość. Jeżeli ma ono służyć kreowaniu przyszłych wzorców interwencji publicznej, to warto, żeby ta interwencja zauważała potrzeby tych ludzi za 10, 20 lat. (FGI_O_1)</i>	
--	--	--

W największym stopniu sytuacja demograficzna jest widoczna w finansach JST w obszarze finansowania zadań oświatowych, co w przypadku większości samorządów gminnych stanowi około 30-40% wydatków gminy⁶⁷.

	<i>W ostatnim okresie jest to bardzo trudne, ze względu na to, że finansowanie – subwencja naliczana na funkcjonowanie placówek oświatowych nie pokrywa, nijak się ma nawet bym powiedział do rzeczywistych kosztów funkcjonowania tych placówek. Od pewnego czasu mamy olbrzymie problemy, jeśli chodzi o finansowanie. (...)</i> <i>W związku z tym, że kiedyś mieliśmy tych szkół dużo, uczniów dużo, było bardzo dużo oddziałów, było potrzebne ileś placówek, w tej chwili drugi rok prowadzimy działania mające na celu zrezygnowanie z budynków szkolnych, skumulowanie tej młodzieży w innych budynkach, dla zapewnienia im dogodnych warunków, bez potrzeby zajęć popołudniowych itd. Bez przerwy działania te blokuje nam kurator, który nie wyraża zgody na przekształcenie placówek przez przeniesienie siedziby. (IDI_5)</i>	
--	--	--

Zwracano także uwagę na związane z restrukturyzacją szkół dalsze negatywne skutki dla obszaru, co wzmacnia presję na ucieczkę ludzi młodych.

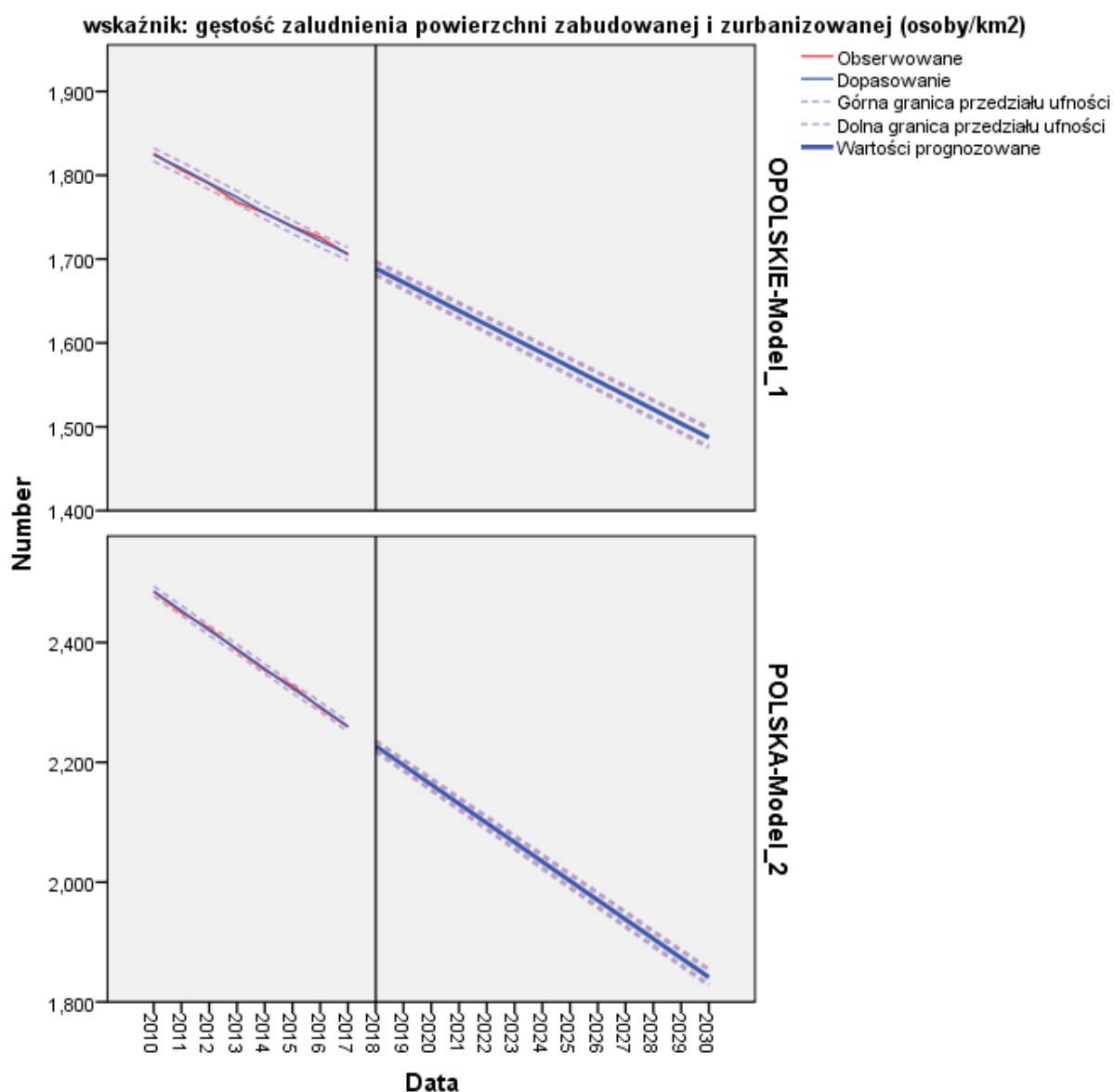
Analiza prognoz dobranych dla obszaru finansów i funkcjonowania JST wskaźników obszarowych wskazuje na:

- zmniejszanie się gęstości zaludnienia, co jest konsekwencją już zachodzących procesów depopulacyjnych i będzie się pogłębiać (w przypadku gmin szczególnie zagrożonych depopulacją możemy mieć do czynienia z niemal całkowitym wyludnianiem się terenów),
- zmniejszanie się dochodów własnych JST (przy jednoczesnym wzroście dochodów ogółem, generowanym przez prognozowany wzrost subwencji i dotacji, przy czym jest to odbicie wzrostowych trendów z ostatnich lat), co jest tendencją wynikającą ze zmniejszającej się liczby ludności i związanych z tym mniejszych wpływów np. z podatków,
- wzrost liczby odpadów, co też jest zjawiskiem obserwowanym już od kilku lat (napisano o tym w niniejszym raporcie w podrozdziale dotyczącym wpływu depopulacji na środowisko).

Zmniejszająca się gęstość zaludnienia cechuje się w województwie podobną dynamiką jak w Polsce ogółem, przy czym wyraźnie widać, że gęstość zaludnienia w województwie opolskim będzie znacznie mniejsza niż w kraju (wskaźnik ma już znacznie niższą wartość w województwie niż w kraju).

⁶⁷ Analiza systemu zarządzania lokalną oświatą – przegląd zadań, narzędzi i dobrych praktyk. Wspólne planowanie i monitorowanie postępów (2018) ORE, Warszawa, s. 34. W badaniach Instytutu Badań Edukacyjnych (Raport o stanie edukacji 2014 (2015), IBE, Warszawa) wskazano na zróżnicowanie w tym względzie w zależności od typu jednostki administracyjnej, np. w przypadku gmin wiejskich jest to średnio 45%, w przypadku powiatów ziemskich 35%.

Rysunek 14. Porównanie modelowania wskaźnika gęstości zaludnienia – Polska i województwo opolskie



Źródło: opracowanie własne

Analizie w ujęciu powiatowym poddano wskaźniki: *Korzystający z instalacji kanalizacyjnej w % ogółu ludności* oraz *Korzystający z instalacji wodociągowej w % ogółu ludności*.

W przypadku wskaźnika *Korzystający z instalacji kanalizacyjnej w % ogółu ludności* odnotowano właściwie we wszystkich powiatach tendencję wzrostową. Jest to odzwierciedlenie dotychczasowych zmian w tym obszarze. Z roku na rok odsetek gospodarstw domowych objętych kanalizacją wzrasta, na co wpływ mają też w dużej mierze inwestycje realizowane z funduszy strukturalnych. Jako że Polska w roku 2004 wchodziła do UE z relatywnie dużymi brakami w infrastrukturze kanalizacyjnej zwłaszcza na obszarach wiejskich, zaś dyrektywy unijne wymuszają uzupełnianie braków w tym zakresie, od

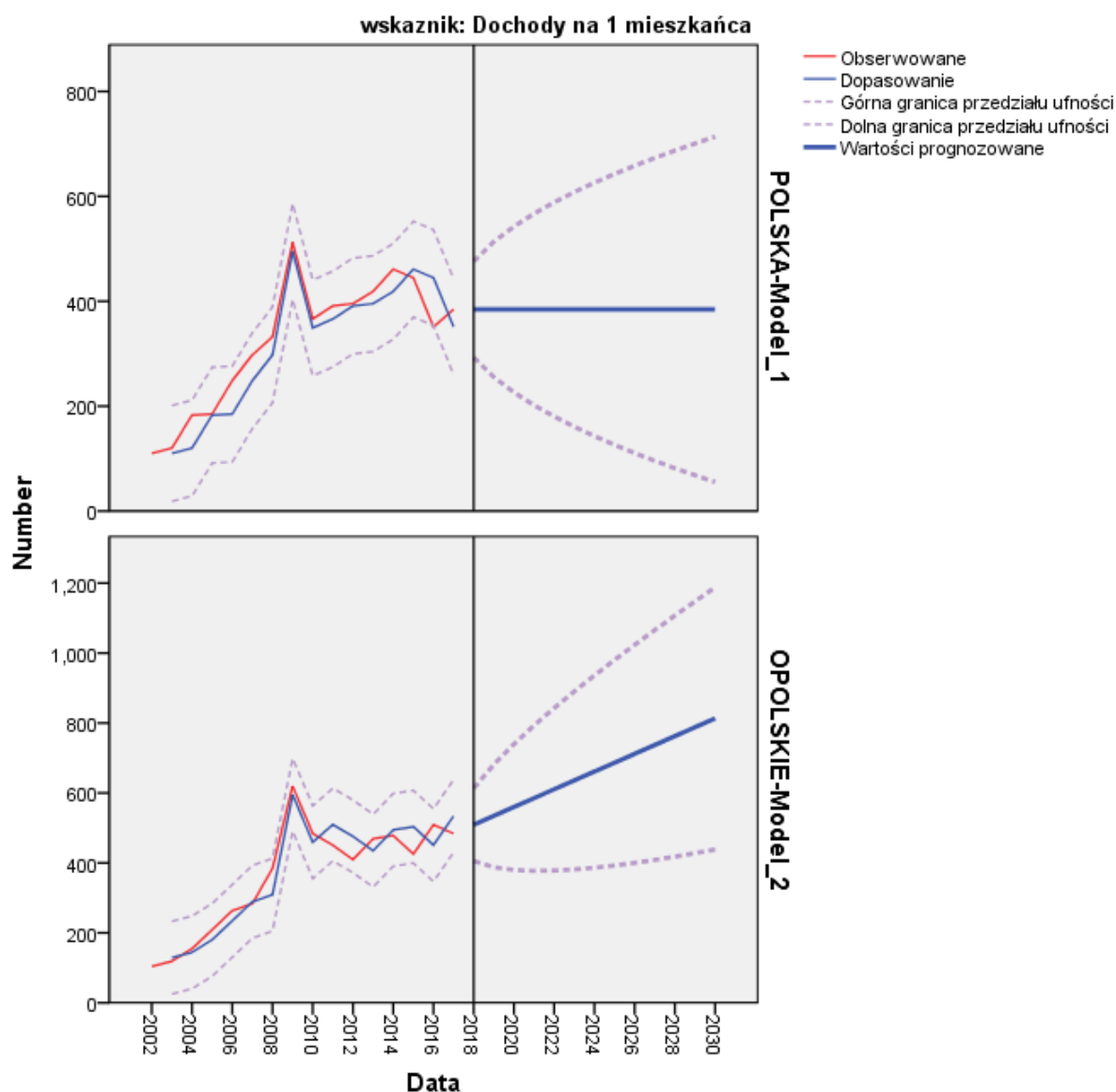
początku XXI w. obserwujemy dynamiczny rozwój infrastruktury kanalizacyjnej⁶⁸. Dalsza tendencja wzrostowa nie ma istotnego związku z procesami depopulacyjnymi, ponieważ z jednej strony odzwierciedla wieloletni trend, z drugiej zaś wynika z faktu, że na obszarach wiejskich nadal występują duże braki w dostępie do infrastruktury kanalizacyjnej, które będą uzupełniane.

Wskaźnik *Korzystający z instalacji wodociągowej w % ogółu ludności* w prognozie nie wykazywał tendencji do zmian za wyjątkiem powiatów namysłowskiego, nyskiego oraz opolskiego, w których odnotowano tendencję wzrostową. Instalacja wodociągowa obejmuje znaczną część gospodarstw domowych w Polsce (sieć wodociągowa jest znacznie bardziej rozwinięta niż kanalizacyjna – wyższy poziom wyjściowy wskaźnika), stąd w prognozie nie planuje się kolejnych przyłączeń poza ewentualnymi nowymi obszarami (nowe budynki jedno- i wielorodzinne). W związku z prognozowanymi zmianami demograficznymi można przypuszczać, że utrzyma się dotychczasowy trend (brak zmian), co będzie wynikiem mniejszej liczby ludności, odpływu ludności i związanego z tym zmniejszonego zapotrzebowania na nowe budynki mieszkalne.

Wyniki modelowania wskazują, że dochody JST na mieszkańca w województwie opolskim mają wyższą prognozowaną dynamikę niż w przypadku kraju. Depopulacja wpływa na zmniejszenie bazy podatkowej w danej JST, jednak estymacja dotychczasowych subwencji i dotacji przy zmniejszającej się znacząco liczbie ludności pokazuje efekt, jak na rysunku 27. Dochody własne gminy zarówno w ujęciu bezwzględnym, jak i w przeliczeniu na 1 mieszkańca wykazują tendencję wzrostową w województwie, co jest efektem procesów depopulacyjnych. Jest to jednak efekt obserwowalny w krótkim okresie, w długim należy spodziewać się tendencji odwrotnej.

⁶⁸ Zob. np. A. Wałęga, K. Chmielowski, S. Satora (2009), *Stan gospodarki wodno-ściekowej w Polsce w aspekcie wdrażania Ramowej Dyrektywy Wodnej* [w:] „Infrastruktura i Ekologia Terenów Wiejskich”, nr 04/2009; J. Sierak, *Rozwój i przestrzenne zróżnicowanie upowszechnienia infrastruktury wodociągowo-kanalizacyjnej w Polsce w latach 1995-2014* [w:] „Nierówności Społeczne a Wzrost Gospodarczy”, nr 49 (1/2017).

Rysunek 15. Wskaźnik: Dochody gminy na 1 mieszkańca (subwencje i dotacje)



Źródło: opracowanie własne

Kluczową konsekwencją depopulacji w obszarze finansów JST będzie zmniejszenie wpływów do budżetów samorządowych z podatku PIT. Mniej osób (zwłaszcza w wieku produkcyjnym) spowoduje, że zmniejszą się wpływy, dodatkowo zaś wzrost odsetka emerytów sprawi, że i podstawa do ich wymiaru będzie niższa. W efekcie powstaną trudności z finansowaniem infrastruktury – koszty jej utrzymania są stałe bez względu na liczbę osób obsługiwanych, co przełoży się na trudniejszą sytuację finansową gmin, zwłaszcza położonych w obszarach peryferyjnych, tj. w większym stopniu doświadczających procesów depopulacji.

Również tutaj badani przedstawiciele JST chętnie w ramach działań dostosowawczych widzieliby zwiększoną dotację z budżetu państwa, co jednak nie może mieć miejsca z uwagi na logikę rządzącą jej przyznawaniem.

Wskazywane ulgi dla inwestorów i pracodawców niekoniecznie będą oddziaływać korzystnie na region. Jak wskazują eksperci, inwestorzy w regionie opolskim – świadomi sytuacji na regionalnym rynku pracy

– liczą głównie na tanią siłę roboczą i to jest podstawowy czynnik, który ich do tego regionu przyciąga (DELF_4_O). W efekcie w ślad za tymi ulgami i zachętami musiałyby iść wymogi dotyczące rodzaju rozwijanych inwestycji (np. co do oferowanych stanowisk, wynagrodzeń).

Do zachęcania inwestorów poprzez oferowanie im ulg i zachęt w mniejszym stopniu niż ogół regionalnych JST przekonani są samorządowcy z gmin wyludniających się i szczególnie zagrożonych depopulacją. Może być to wynik dotychczasowych doświadczeń, może jednak jest to obraz odmiennej zależności: mniejsze przekonanie tych gmin do takich działań powoduje, że nie są one w nich realizowane, co prowadzi do pogorszenia się sytuacji na rynku pracy i wpływa na decyzje migracyjne.



3.2.8. Jakość życia

Jakość życia jest kategorią złożoną opierającą się na subiektywnej ocenie własnej sytuacji danej osoby dokonywanej przez pryzmat hierarchii potrzeb i wartości. Badania jakości życia prowadzone przez różnych autorów pozwalają stwierdzić, że na jakość życia wpływa szereg czynników, wśród nich: warunki materialne, dostępność i jakość infrastruktury (w tym – społecznej), oferta wydarzeń kulturalnych, dostęp do edukacji i jej jakość, relacje sąsiedzkie, jakość powietrza itp.⁶⁹. Z uwagi na powyższe w raporcie w części poświęconej jakości życia odniesiono się do tych elementów, które nie zostały omówione w odrębnych podrozdziałach. Jednocześnie należy podkreślić, że są to elementy mogące stanowić o jakości życia, jednak ostatecznie zależy ona od subiektywnej oceny dokonywanej każdorazowo przez konkretnych użytkowników określonej przestrzeni społecznej i fizycznej w danym czasie.

Prognozowane zmiany demograficzne na jakość życia będą miały wpływ raczej istotny według 39% badanych. Jeśli dodamy do tego 18% tych, którzy wpływ ten uznali za istotny, otrzymamy wysoki odsetek (57%) odpowiedzi uznających jakość życia za uzależnioną w pewnym stopniu od przebiegu procesów demograficznych.

Dla 25% wpływ ten będzie raczej nieistotny, dalsze 4% uznało go za nieistotny.

⁶⁹ Zob. np. *Wrocławska Diagnoza Społeczna. Raport z badań socjologicznych nad mieszkańcami miasta*, (red) K. Kajdanek, J. Pluta, Wrocław 2017
<http://www.repozytorium.uni.wroc.pl/Content/89133/WROC%C5%81AWSKA%20DIAGNOZA%20SPO%C5%81ECZNA%202017%20RAPORT.pdf> (dostęp: 10.07.2019 r.).

Tabela 32. Jaki wpływ, Pana(i) zdaniem, prognozowane zmiany demograficzne w Państwa gminie/mieście/powiecie będą miały na wymienione poniżej obszary? – Jakość życia

Wpływ na obszar tematyczny		Suma końcowa	
		N	%
Jakość życia	Istotny wpływ	12	18%
	Raczej istotny wpływ	26	39%
	Raczej nieistotny wpływ	17	25%
	Nieistotny wpływ	3	4%
	Brak wpływu	1	1%
	Trudno powiedzieć	8	12%
	Suma końcowa	67	100%*

Źródło: opracowanie własne na podstawie badania CAWI z przedstawicielami gmin i powiatów, n=67

*% nie sumują się do 100, co wynika z zaokrągleń

Wpływ ten przejawiać się będzie zwłaszcza w odniesieniu do likwidacji części połączeń komunikacyjnych (43%), spadku potencjału konsumpcyjnego (43%), pogorszeniu dostępności usług publicznych (38%), obniżeniu cen nieruchomości (36%), ale także w mniejszej atrakcyjności rynku regionalnego dla dostawców pewnych dóbr i usług (31%). Zdaniem respondentów, obserwowalne będą także skutki pozytywne: nastąpi poprawa dostępności przestrzeni publicznej (16%), wzrośnie poczucie bezpieczeństwa (7%).

Tabela 33. W jaki sposób prognozowane zmiany demograficzne wpłyną na jakość życia w Państwa gminie/mieście/powiecie? (proszę wskazać wszystkie właściwe odpowiedzi)

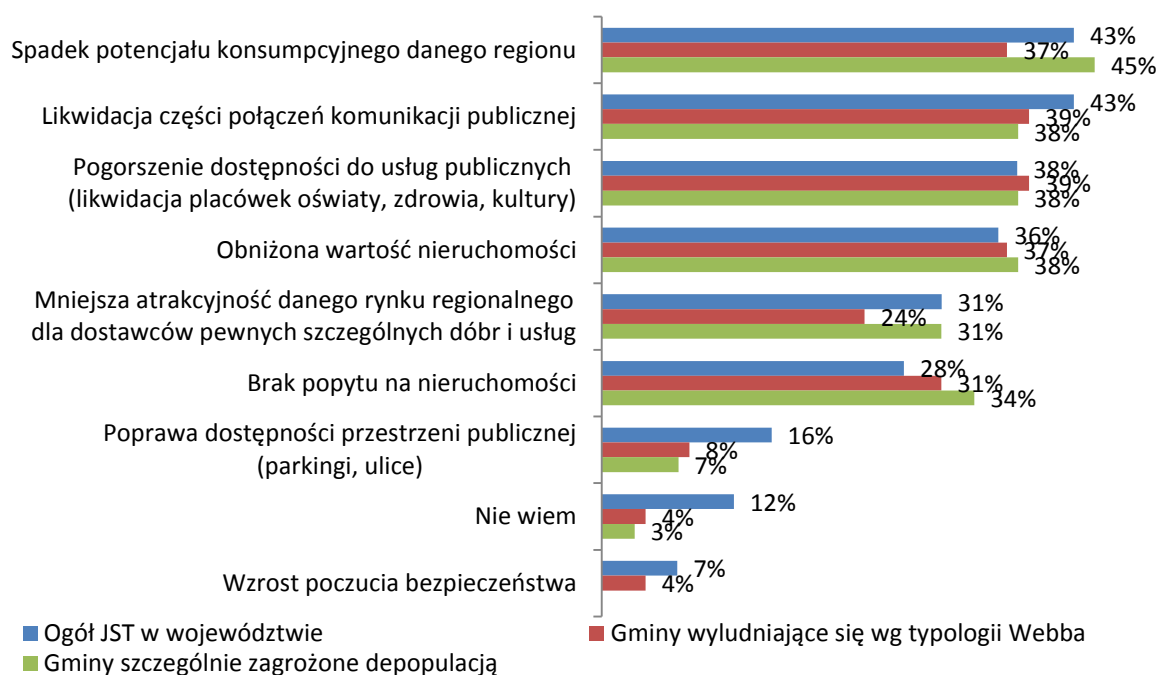
Wpływ na jakość życia	Suma końcowa	
	N	%
Likwidacja części połączeń komunikacji publicznej	25	43%
Spadek potencjału konsumpcyjnego danego regionu	25	43%
Pogorszenie dostępności do usług publicznych (likwidacja placówek oświaty, zdrowia, kultury)	22	38%
Obniżona wartość nieruchomości	21	36%
Mniejsza atrakcyjność danego rynku regionalnego dla dostawców pewnych szczególnych dóbr i usług	18	31%
Brak popytu na nieruchomości	16	28%
Poprawa dostępności przestrzeni publicznej (parkingi, ulice)	9	16%
Nie wiem	7	12%
Wzrost poczucia bezpieczeństwa	4	7%
Nie wpływa	2	3%
Inne efekty wpływające na jakość życia mieszkańców	1	2%

Źródło: opracowanie własne na podstawie badania CAWI z przedstawicielami gmin i powiatów, n=58

Biorąc pod uwagę różne typy gmin, możemy zaobserwować następujące różnice w zakresie wskazań na spodziewane zmiany w obszarze jakości życia:

- wśród gmin znajdujących się w najtrudniejszej sytuacji (szczególnie zagrożonych depopulacją) stosunkowo bardziej uwypuklone zostały konsekwencje negatywne,
- przedstawiciele gmin szczególnie zagrożonych depopulacją nie wskazali, że depopulacja zwiększy poczucie bezpieczeństwa.

Wykres 34. W jaki sposób prognozowane zmiany demograficzne wpłyną na jakość życia w Państwa gminie/mieście/powiecie?



Źródło: opracowanie własne na podstawie badania CAWI z przedstawicielami gmin i powiatów, n=58

Wpływ depopulacji na dostępność usług analizował jeden z uczestników wywiadu grupowego.

To, co tutaj mówiliśmy o kole zamkniętym, czyli jak spada ilość korzystających z danych restauracji, to ogranicza się koszty personelu, koszty jakości świadczonych usług i to potem kolejni pracownicy migrują, kolejnych klientów jest coraz mniej, coraz mniej i w końcu ta restauracja jest zamknięta. I cała branża tych atrakcji turystycznych dużych, mniejszych i większych, a także usług, które je wspomagają, wspierają, a też gdzieś tam Światowa Organizacja Turystyki mówi, że na jedno miejsce pracy w turystyce przypada jakby dziesięć miejsc pracy w usługach, które im towarzyszą. W związku z czym są dwa ważne aspekty. Jeden stricte związany z rynkiem pracy, a drugi stricte związany z jakością życia. Czyli te osoby, które tu pozostaną i będzie ich mniej, one w mniejszym stopniu z racji typowo statystycznej będą korzystały z wszystkich dostępnych usług i w perspektywie to się przełoży na coraz mniejszą ilość i jakość tych usług w obszarze turystyki. Sport i kultura to głównie obszar społeczny, ale także obszar związany z integracją samorządów, czyli wszelkie usługi świadczone przez ten sektor w postaci infrastruktury, która też wymaga opieki w postaci pracowników.

(FGL_O_1)

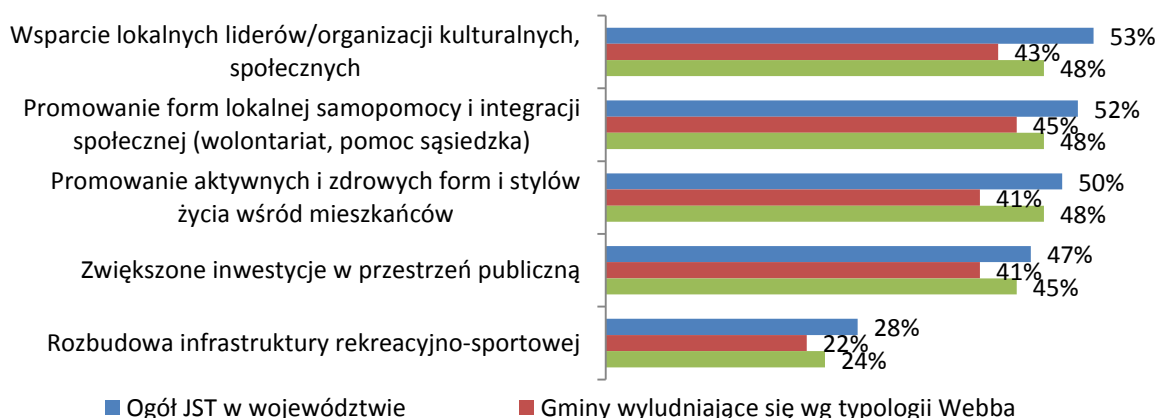
Tabela 34. Jakie działania dostosowawcze będą niezbędne dla łagodzenia skutków prognozowanych zmian w obszarze jakości życia w Państwa gminie/mieście/powiecie? (proszę wskazać wszystkie właściwe odpowiedzi)

Działania dostosowawcze niezbędne dla łagodzenia skutków prognozowanych zmian w obszarze jakości życia	Suma końcowa	
	N	%
Wsparcie lokalnych liderów/organizacji kulturalnych, społecznych	31	53%
Promowanie form lokalnej samopomocy i integracji społecznej (wolontariat, pomoc sąsiedzka)	30	52%
Promowanie aktywnych i zdrowych form i stylów życia wśród mieszkańców	26	50%
Zwiększone inwestycje w przestrzeń publiczną	27	47%
Rozbudowa infrastruktury rekreacyjno-sportowej	16	28%
Nie wiem	2	3%

Źródło: opracowanie własne na podstawie badania CAWI z przedstawicielami gmin i powiatów, n=52

Respondenci wskazywali głównie na działania dostosowawcze w obrębie działań społecznych. Najliczniej postulowano udzielenie wsparcia lokalnym liderom (53%), promowanie lokalnej samopomocy (52%), promowanie aktywnego i zdrowego stylu życia (50%), ale także zwiększenie inwestycji w przestrzeń publiczną (47%) oraz rozbudowę infrastruktury rekreacyjno-sportowej (28%). W zakresie wskazywanych działań dostosowawczych do zmian w obszarze jakości życia nie uwidoczniły się zasadnicze różnice pomiędzy typami gmin. Trzy najczęściej wskazywane działania były jednakowe wśród wszystkich wyodrębnionych kategorii.

Wykres 35. Jakie działania dostosowawcze będą niezbędne dla łagodzenia skutków prognozowanych zmian w obszarze jakości życia w Państwa gminie/mieście/powiecie?

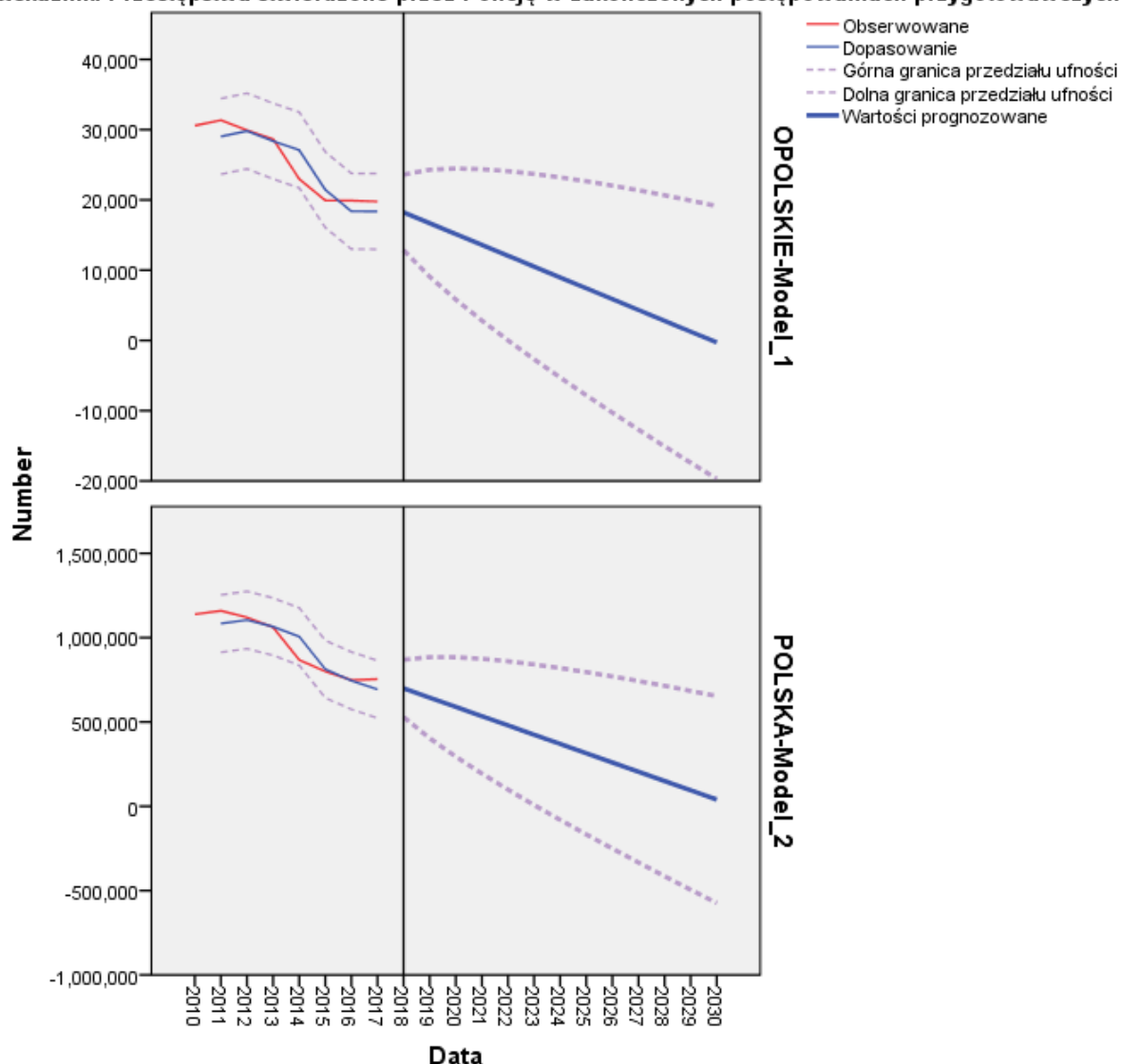


Źródło: opracowanie własne na podstawie badania CAWI z przedstawicielami gmin i powiatów, n=52

Z uwagi na złożony charakter zagadnienia jakości życia należy zauważyć, że konsekwencje depopulacji dla tego obszaru nie są jednoznaczne. W pewnych aspektach danego obszaru jakość życia ulegnie pogorszeniu, ale jednocześnie w tym samym obszarze nastąpi poprawa. Dla przykładu w obszarze edukacji konsekwencją będzie słabszy dostęp do usług oświatowych, co wpłynie na pogorszenie jakości życia, jednocześnie poprawi się jakość kształcenia. Mniejsza liczba dzieci w przedszkolach i szkołach może wpłynąć na wyższą jakość nauczania, ale w dłuższej perspektywie może doprowadzić do likwidacji placówek (DELF_2_O, DELF_3_O).

Rysunek 16. Porównanie modelowania wskaźnika przestępstw stwierdzonych przez Policję – Polska i województwo opolskie

wskaźnik: Przestępstwa stwierdzone przez Policję w zakończonych postępowaniach przygotowawczych



Źródło: opracowanie własne

Wskaźniki w obszarze jakości życia, jakie przyjęto w raporcie i poddano modelowaniu ekonometrycznemu, wskazują przede wszystkim na poprawę bezpieczeństwa oraz poprawę sytuacji materialnej gospodarstw domowych (wyższy dochód rozporządzalny). Wynika to przede wszystkim z faktu, że trendy te uwzględniają poprawę sytuacji w tym obszarze w ostatnich latach. Jeśli jednak weźmiemy pod uwagę mechanizmy opisane w podrozdziale dotyczącym wpływu depopulacji na rynek pracy (zwłaszcza mechanizm błędnego koła), wówczas należy mieć na uwadze, że sytuacja ta może ulec pogorszeniu. Będzie to jednak efekt obserwowalny w dłuższym okresie.

Przestępstwa stwierdzone przez Policję w zakończonych postępowaniach przygotowawczych na 10 tys. ludności to wskaźnik dostępny z poziomu powiatu, który przyjmuje tendencję spadkową w prawie wszystkich powiatach poza kluczborskim i namysłowskim, gdzie wartości prognozowane do roku 2030 są stałe. Jest to odzwierciedlenie ogólnego trendu dla województwa, od roku 2005 wskaźnik ten wykazuje tendencję spadkową, podobnie jak w kraju W przypadku województwa opolskiego na

przestrzeni ostatnich dziesięciu lat występowały wahania wskaźnika, jednak między rokiem 2000 a 2018 odnotowany jest spadek.

Procesy depopulacyjne mogą wzmocnić tendencję spadkową. „Depopulacja – za pośrednictwem zmiany struktury wieku, starzenia się ludności – pozytywnie będzie (...) wpływać na 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”⁷⁰. Można zatem przypuszczać, że na terenie gmin i powiatów najszybciej wyludniających się dynamika spadku będzie większa. Z drugiej strony depopulacja może doprowadzić do pojawienia się w miejscowościach przestrzeni pustych, tj. pozbawionych mieszkańców, ale zarazem niebezpiecznych⁷¹. Większa dynamika spadku w przypadku województwa niż kraju przemawia jednak za tą pierwszą interpretacją (opolskie wyludnia się szybciej niż Polska ogółem), choć warto pamiętać, że szczególnie zagrożone depopulacją JST w regionie nie są do tego przekonane, co może świadczyć o negatywnych doświadczeniach w tym zakresie.

Rozważając obszar jakości życia, trudno nie zauważyć jego silnego powiązania ze wszystkimi poddanymi wcześniej analizie obszarami. Dzieje się tak z uwagi na złożony charakter tej kategorii i trudności w jej pomiarze. Badani mogą bowiem odnieść się jedynie do warunków, jakie decydują o poziomie życia i zaspokajaniu potrzeb mieszkańców, nie mają przy tym możliwości sprawdzenia, jak w danym miejscu i czasie warunki te zostaną ocenione przez konkretne osoby.

W efekcie należy zauważyć, że wpływ depopulacji wyrazi się w pełnym spektrum czynników, które zadecydują o nieatrakcyjności danego obszaru:

- spadek potencjału konsumpcyjnego mieszkańców,
- utrudniony dostęp do placówek sektora publicznego,
- względne zubożenie społeczności regionu.

Część skutków w tym obszarze mieć będzie niewątpliwie charakter pozytywny: zmniejszy się gęstość zaludnienia czy poprawi dostępność nieruchomości (spadną ich ceny), jednak skutki te niekoniecznie będą mogły zrównoważyć negatywne konsekwencje depopulacji.

Wśród działań dostosowawczych najistotniejsze będą takie, które pomogą w budowie kapitału społecznego. Przełożą się nie tylko na wyższą jakość współpracy mieszkańców pomiędzy sobą i ich uczestnictwo w działaniach ngo (co ma duże znaczenie dla np. obszaru polityki społecznej), ale stworzą przyjazny klimat wpływający korzystnie na atrakcyjność osiedleńczą.

Jakość życia jest bez wątpienia tym obszarem, w którym prognozowane skutki depopulacji są najtrudniejsze do uchwycenia, jako że jest on uzależniony od subiektywnej oceny danych osób dokonywanej w określonym miejscu i czasie.

W ocenie jakości życia na razie samorządowcy z gmin wyludniających się i zagrożonych depopulacją nieco bardziej dostrzegają negatywne konsekwencje w stosunku do ogółu badanych przedstawicieli opolskich JST. Może być to efekt nasilonych negatywnych konsekwencji depopulacji, które odczuwają

⁷⁰ P. Szukalski, *Demograficzno-społeczne konsekwencje depopulacji w województwie łódzkim* [w:] *Problemy społeczne. Polityka społeczna w regionie łódzkim*, Zeszyt 15, 2016, s. 16.

⁷¹ Zob. *Starzenie się ludności, rynek pracy...*, op. cit.

obecnie (m.in. w obszarze rynku pracy, polityki społecznej i edukacji) i które wpływają na dokonywaną przez nich ocenę.



3.2.9. Środowisko naturalne

W opinii badanych przedstawicieli JST wpływ prognozowanych zmian demograficznych na środowisko naturalne nie jest duży. Dla 34% jest raczej nieistotny, dla kolejnych 12% nieistotny, a według 3% zmiany te nie wywrą wpływu w ogóle. 24% badanych było przekonane o raczej istotnym wpływie procesów depopulacyjnych na środowisko naturalne, a dla 10% był on istotny.

Tabela 35. Jaki wpływ, Pana(i) zdaniem, prognozowane zmiany demograficzne w Państwa gminie/mieście/powiecie będą miały na wymienione poniżej obszary? – Środowisko naturalne

Wpływ na obszar tematyczny		Suma końcowa	
		N	%
Środowisko naturalne	Istotny wpływ	7	11%
	Raczej istotny wpływ	16	24%
	Raczej nieistotny wpływ	23	34%
	Nieistotny wpływ	8	12%
	Brak wpływu	2	3%
	Trudno powiedzieć	11	16%
	Suma końcowa	67	100%

Źródło: opracowanie własne na podstawie badania CAWI z przedstawicielami gmin i powiatów, n=67

Analizując poszczególne czynniki, na które w obszarze środowiska naturalnego oddziaływać będą procesy demograficzne, badani wymieniali pozytywne i negatywne konsekwencje.

Znaczna część badanych dostrzega zmiany pozytywne. Zdaniem 48% respondentów zmniejszy się liczba odpadów, ilość zanieczyszczeń powietrza (31%), a także negatywny wpływ aktywności człowieka na środowisko naturalne (17%). Trudno wnioskować, czy te zależności się potwierdzą. Warto zwrócić uwagę, że wskutek postępu cywilizacyjnego konsumujemy coraz więcej, toteż mimo iż od kilku lat liczba ludności w Polsce spada, liczba odpadów wzrasta; nie poprawia się też stan środowiska naturalnego.

Zarazem jednak 33% badanych spodziewa się raczej wzrostu zanieczyszczeń powietrza. Zwraca się przy tym uwagę na korzystne efekty depopulacji dla środowiska, jednak następują one w długim okresie⁷².

Tabela 36. W jaki sposób prognozowane zmiany demograficzne wpłyną na środowisko naturalne w Państwa gminie/mieście/powiecie? (proszę wskazać wszystkie właściwe odpowiedzi)

Wpływ na środowisko naturalne	Suma końcowa	
	N	%
Zmniejszenie liczby odpadów	26	48%
Zwiększenie zanieczyszczenia powietrza (np. w wyniku ubożenia społeczeństwa i stosowania gorszego opału etc.)	18	33%
Zmniejszenie zanieczyszczenia powietrza (np. w wyniku zmniejszenia liczby ludności, samochodów, palenisk etc.)	17	31%
Zmniejszenie negatywnego wpływu aktywności człowieka na środowisko naturalne	9	17%
Nie wiem	7	13%
Nie wpływa	5	9%

Źródło: opracowanie własne na podstawie badania CAWI z przedstawicielami gmin i powiatów, n=54

⁷² P. Szukalski, op. cit., s. 17.

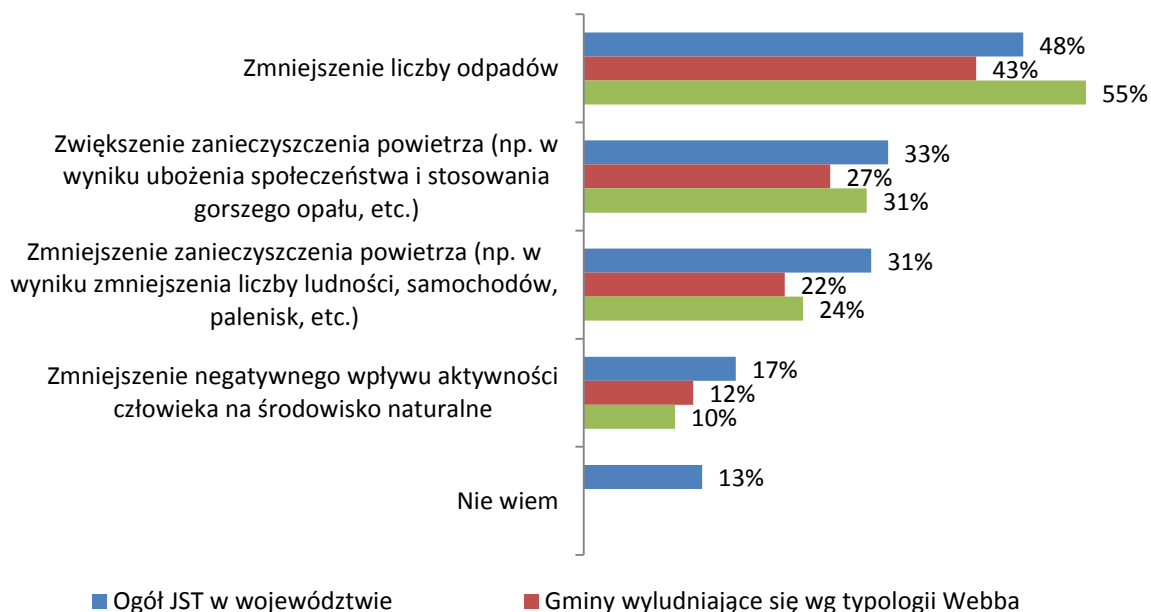
Spadek zanieczyszczeń związany z mniejszą liczbą ludności może stanowić o atrakcyjności danego obszaru dla niektórych grup konsumentów (np. tych, dla których ważna jest ekologia), mógłby to być w efekcie atut województwa opolskiego, czynnik stanowiący o jego wyjątkowości, co w dłuższym okresie czasu mogłoby wpłynąć pozytywnie na decyzje osiedleńcze (DELF_1_O, DELF_2_O, DELF_3_O).

Bardzo ważna będzie w tym zakresie rola samorządów, które – poprzez racjonalne i oszczędne gospodarowanie zasobami przyrodniczymi – powinny podejmować wysiłki na rzecz dostosowania (w ogóle) do zmian klimatu, niskowęglowej gospodarki, poprawy jakości powietrza i wód powierzchniowych.

Możliwy skutek depopulacji w omawianym obszarze to również wzrost odsetka terenów, które mogą zostać przeznaczone na zalesianie lub na uprawy rolne (DELF_1_O).

W zakresie wpływu prognozowanych zmian na środowisko naturalne badani mają tożsame zdanie bez względu na typ reprezentowanej gminy. Najczęściej wskazywane zmniejszenie liczby odpadów uwidoczniło się zwłaszcza w wypowiedziach przedstawicieli gmin szczególnie zagrożonych depopulacją. Zarazem w najmniejszym stopniu podkreślali oni zmniejszenie antropopresji.

Wykres 36. W jaki sposób prognozowane zmiany demograficzne wpłyną na środowisko naturalne w Państwa gminie/mieście/powiecie?



Źródło: opracowanie własne na podstawie badania CAWI z przedstawicielami gmin i powiatów, n=54

Wobec występujących zagrożeń należy podjąć działania dostosowawcze. Istotne w tym względzie będą, zdaniem respondentów, inicjatywy związane z ochroną powietrza (59%) oraz promujące wiedzę i zachowania proekologiczne (56%). Kwestie wynikające ze stanu środowiska naturalnego i potrzeba jego większej ochrony, bez względu na dokonujący się proces depopulacji, to jedno z kluczowych wyzwań współczesnego społeczeństwa. Procesy depopulacyjne i związane z nimi zahamowanie bądź obniżenie tempa wzrostu może znacząco ograniczyć możliwości finansowe działań w tym zakresie (DELF_3_O).

Tabela 37. Jakie działania dostosowawcze będą niezbędne dla łagodzenia skutków prognozowanych zmian w obszarze środowiska naturalnego w Państwa gminie/mieście/powiecie? (proszę wskazać wszystkie właściwe odpowiedzi)

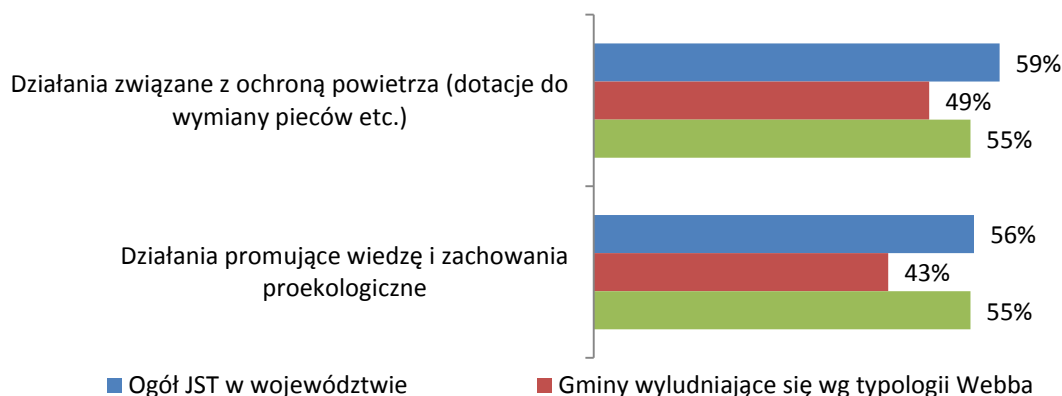
Działania dostosowawcze niezbędne dla łagodzenia skutków prognozowanych zmian w obszarze środowiska naturalnego	Suma końcowa	
	N	%
Działania związane z ochroną powietrza (dotacje do wymiany pieców etc.)	32	59%
Działania promujące wiedzę i zachowania proekologiczne	30	56%
Nie wiem	2	4%

Źródło: opracowanie własne na podstawie badania CAWI z przedstawicielami gmin i powiatów, n=54

Trzeba jednak mieć na uwadze, że wobec zmniejszającej się populacji mieszkańców pociągającej za sobą również podobne procesy w obrębie działalności gospodarczej (zmniejszający się popyt wpłynie na zmniejszenie aktywności gospodarczej lokalnych przedsiębiorców i spadek wpływów podatkowych) dostępność środków finansowych, które można przeznaczyć na tego rodzaju interwencje, może ulec zmniejszeniu.

Przedstawiciele poszczególnych typów gmin byli zgodni co do postulowanych działań dostosowawczych. W przypadku gmin szczególnie zagrożonych depopulacją działania związane z ochroną powietrza oraz promowanie wiedzy i zachowań proekologicznych uzyskały tożsamy odsetek wskazań. W przypadku pozostałych typów (tj. ogółu JST w regionie oraz gmin wyludniających się według typologii Webba) częściej wskazywano na działania związane z ochroną powietrza, choć różnice nie były znaczące.

Wykres 37. Jakie działania dostosowawcze będą niezbędne dla łagodzenia skutków prognozowanych zmian w obszarze środowiska naturalnego w Państwa gminie/mieście/powiecie?

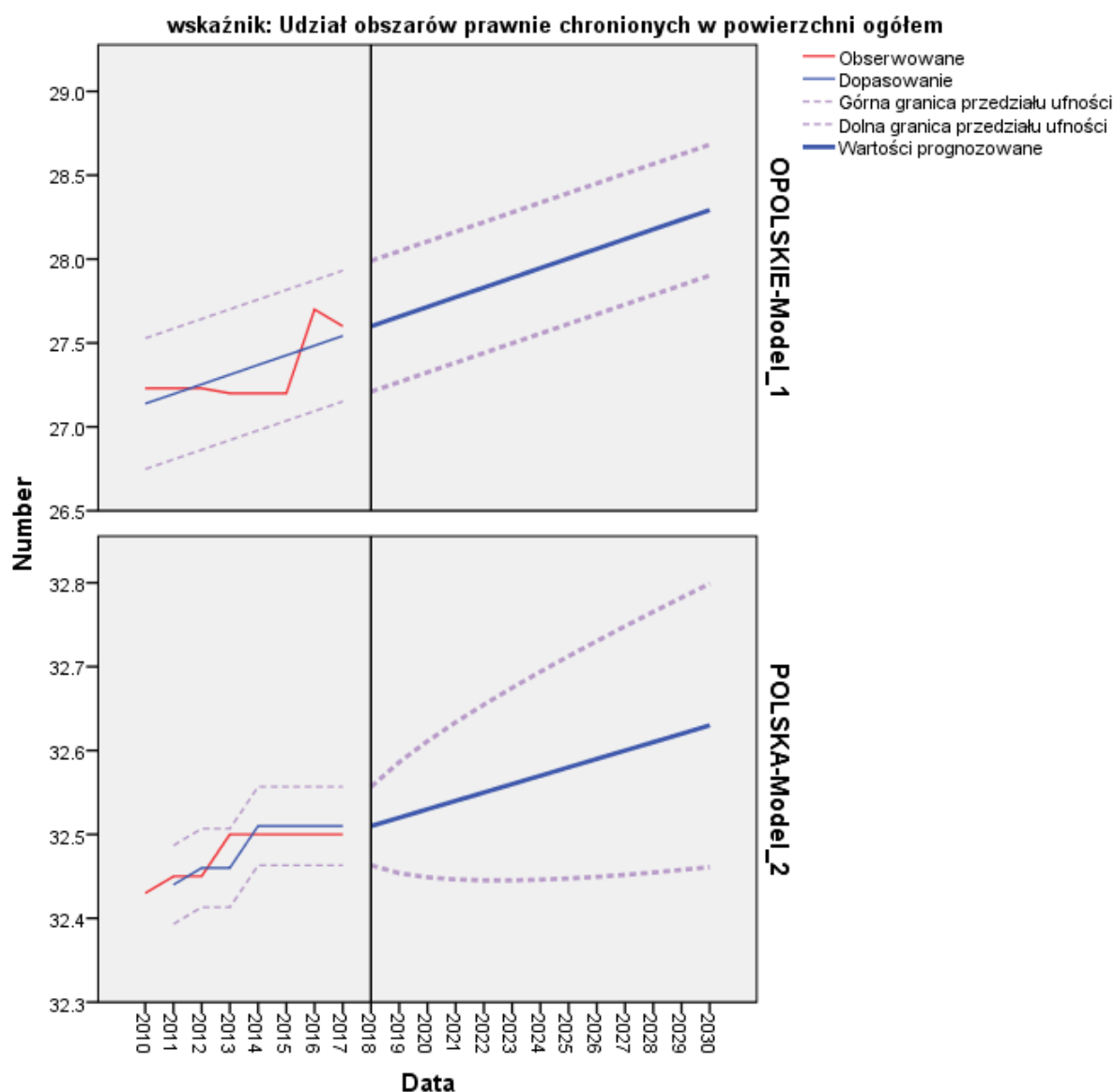


Źródło: opracowanie własne na podstawie badania CAWI z przedstawicielami gmin i powiatów, n=54

Tym, co zwraca uwagę w analizowanych wypowiedziach, jest słabe powiązanie prognozowanych skutków i wmuszanych przez nie działań. Z jednej bowiem strony dostrzegane są zmiany pozytywne, stanowiące efekt zmniejszającej się liczby ludności, z drugiej zaś wśród działań dostosowawczych do zmian demograficznych wskazuje się na takie, które niekoniecznie współgrają z przewidywanymi skutkami depopulacji. Wskazywane działania dostosowawcze obejmują raczej katalog bieżących działań postulowanych w związku z ogólnym pogorszeniem się stanu powietrza i zmianami klimatu.

W modelowaniu ekonometrycznym dobrane wskaźniki obszarowe nie wskazują na znaczące zmiany w obszarze środowiska naturalnego.

Rysunek 17. Porównane modelowania wskaźnika udziału obszarów prawnie chronionych – Polska i województwo opolskie



Źródło: opracowanie własne

Biorąc pod uwagę wskaźnik: *Udział obszarów prawnie chronionych w powierzchni ogółem* odnotowujemy wzrost dla obszaru województwa oraz dla Polski ogółem, przy czym zmiany w województwie cechuje większa dynamika. Wzrost ten jest ekstrapolacją ostatnich zmian w tym obszarze i wynika z utworzenia w okresie 2010-2018 nowych form ochrony przyrody, tj.:

- rezerwatu przyrody „Olszak” (gm. Głuchołazy), użytków ekologicznych Stawy Pluderskie nr 2 i 3 (gm. Dobrodzień), Nad Wyderką (gm. Praszka), Oczko Sołtysy (gm. Praszka),
- pomników przyrody (56).

Na tendencję wzrostową wpłynęła także zmiana granic obszarów chronionego krajobrazu, skutkiem czego łączna powierzchnia obszarów przyrodniczych podlegających ochronie prawnej uległa zwiększeniu⁷³.

W ujęciu powiatowym można poddać analizie prognozy dla wskaźników: *Udział obszarów prawnie chronionych w powierzchni ogółem*, *Emisja zanieczyszczeń pyłowych*, *Emisja zanieczyszczeń gazowych* oraz *Zużycie wody na potrzeby gospodarki narodowej i ludności w ciągu roku*.

Udział obszarów prawnie chronionych w powierzchni ogółem to wskaźnik, który w prawie wszystkich analizowanych powiatach wykazuje tendencję stałą, w m. Opole wyraźnie spadkową, ponadto wzrost odnotowujemy w prognozach w powiecie kluczborskim.

Modelowanie wskazuje, że nie nastąpi obejmowanie ochroną obszarową nowych przestrzeni na obszarach poszczególnych powiatów. Warto jednak mieć na uwadze, że niektóre formy ochrony mogą się ze sobą pokrywać (nakładać na siebie), w związku z czym należy jedynie zauważyć, że nie prognozujemy się obejmowania nowych obszarów ochroną.

Tendencja stała jest odzwierciedleniem dotychczasowego trendu. Zmiany w przypadku powiatu m. Opole, które zadecydowały o wartości prognozy, wynikają głównie ze zmian granic m. Opole w roku 2017.

Wskaźniki dotyczące emisji zanieczyszczeń wykazują w modelowaniu zasadniczo stałe wartości w większości powiatów, przy czym w modelowaniu dla województwa w przypadku emisji zanieczyszczeń pyłowych odnotowujemy spadek i jest to zgodne z tendencją ogólnopolską. Na Opolszczyźnie stwierdza się przewagę emisji gazów nad emisją pyłów (97% : 3%). Od dekady notuje się dominujący wpływ w tym obszarze trzech powiatów: krapkowickiego, kędzierzyńsko-kozielskiego i opolskiego do roku 2016. Natomiast od 2017 r., po zmianie granic miasta Opola, dodatkowo jednym z istotnych powiatów jest miasto Opole. Wynika to z lokalizacji przemysłu w województwie. „Dominujący wpływ na kształtowanie się strumienia zanieczyszczeń atmosferycznych mają powiaty położone w południowo-wschodniej i środkowej części województwa, zaliczające się do tzw. strefy przemysłowej obejmującej powiaty: opolski, krapkowicki, kędzierzyńsko-kozielski. Z obszaru tego wprowadzanych jest do powietrza atmosferycznego ponad 65% zanieczyszczeń pyłowych i ponad 91% zanieczyszczeń gazowych⁷⁴”. Procesy depopulacyjne w krótkim okresie nie wpłyną na wartość wskaźnika, w dłuższym – przy założeniu braku wykwalifikowanych kadr oraz konieczności zmiany profilu gospodarki – może pojawić się spadek związany z mniejszą emisją gazów przez zakłady produkcyjne.

Wskaźnik: *Zużycie wody na potrzeby gospodarki narodowej i ludności w ciągu roku* w większości analizowanych powiatów przyjmuje w modelowaniu wartości w kolejnych latach bez zmian, tendencja wzrostowa wystąpiła w przypadku powiatów: kędzierzyńsko-kozielskiego, krapkowickiego, namysłowskiego. Spadek natomiast odnotowano w powiecie prudnickim. W modelowaniu dla województwa ogółem wykazano tendencję stałą przy spadkowej dla kraju.

Prognozowany wzrost stanowi ekstrapolację dotychczasowego trendu, który wynikał głównie ze zwiększonego poboru wody na cele przemysłowe. Ilość wody zużywanej przez gospodarstwa domowe

⁷³ Raport 2018 o stanie zagospodarowania przestrzennego województwa opolskiego, Opole 2018, s. 27.

⁷⁴ Raport 2018..., op. cit., s. 40.

systematycznie spada – wynika to z analizy dotychczasowych trendów. Zużycie wody dla potrzeb gospodarki od okresu zmian ustrojowych w latach 90. XX w. podlega systematycznemu spadkowi.

W okresie lat 2011-2016 wskutek wzrastających potrzeb rolnictwa i leśnictwa odnotowuje się powolny wzrost poboru wody. Widać to też w strukturze powiatów, np. w podanym przedziale 2011-2016 wzrost zużycia wody odnotowano w szczególności w powiecie namysłowskim (ok. 195%), przy czym wzrost ten wystąpił w sektorze rolnictwa i leśnictwa⁷⁵.

Obszar środowiska naturalnego jest chyba jedynym, w którym dostrzegane konsekwencje depopulacji mają charakter przeważnie pozytywny. Wśród wskazywanych odpowiedzi 3 na 4 skutki oznaczały właśnie oddziaływanie korzystne dla środowiska. Na pierwszy rzut oka wydaje się tak być rzeczywiście: mniej ludzi to czystsze powietrze i mniej odpadów. Jednak to proste „przeliczenie” nie w każdym przypadku jest prawidłowe. Zarazem jednak druga co do częstości wskazań odpowiedzi badanych wiązała się ze wzrostem zanieczyszczeń powietrza.

W ostatnich latach liczba ludności spada, jednak liczba odpadów rośnie, niekoniecznie więc ta tendencja się obroni. Z drugiej strony, jak wskazują eksperci, spadek ilości wywożonych śmieci skutkuje wzrostem kosztów ich utylizacji, co z kolei generuje wyższe opłaty w danym miejscu, obniżając jego atrakcyjność osiedleńczą (DELF_4_O). Na obecnym etapie zaawansowania procesów depopulacyjnych badani są przekonani w niemal połowie przypadków, że śmieci będzie mniej. Co interesujące, respondenci z JST szczególnie zagrożonych depopulacją wyrażają takie przekonanie w większym stopniu niż przedstawiciele ogółu JST z regionu.

Poprawy jakości środowiska i wyższej jakości życia należy spodziewać się nie tyle w obszarach wyludniających się, ile raczej w tych, w których będziemy mieć do czynienia ze stabilizacją ludnościową (DELF_4_O).

⁷⁵ Ibidem, s. 13.



Rozdział IV

Scenariusze rozwoju społeczno-gospodarczego
i przestrzennego do 2030 r.

4. Scenariusze rozwoju społeczno-gospodarczego i przestrzennego do 2030 r.



Jednym z przyjętych celów przedmiotowego badania było określenie scenariuszy rozwoju społeczno-gospodarczego i przestrzennego dla poszczególnych województw do 2030 roku. Określenie celu badania, jak również jego realizacja opiera się na założeniu, że zmiany w sytuacji ludnościowej pozostają w sprzężeniu zwrotnym z różnego rodzaju zjawiskami społecznymi i gospodarczymi. Oczywiście jest, że określone działania z katalogu polityk publicznych, np. sektorowych (polityka gospodarcza, edukacji itp.) czy horyzontalnych (np. polityka regionalna, rodzinna, spójności społecznej) oddziałują, a przynajmniej mogą oddziaływać na zjawiska demograficzne. Wyższa jakość życia (dobra praca, dostęp do tanich mieszkań czy opieki zdrowotnej na wysokim poziomie) bez wątpienia będzie czynnikiem zachęcającym do osiedlania się w danym miejscu. Świadczą o tym chociażby natężone migracje Polaków do innych krajów europejskich, jakie nastąpiły po akcesji Polski do UE w poszukiwaniu pracy i lepszych warunków życia.

Z drugiej strony patrząc, zmiany w liczbie ludności (zwłaszcza długotrwałe i mające istotny wymiar) na zasadzie sprzężenia zwrotnego wpływają na pozostałe dziedziny takie jak: rynek pracy (efekt dostrzegany obecnie w Polsce i skutkujący napływem pracowników z zagranicy), system emerytalny (konieczność dostosowania systemu do sytuacji, w której liczba pracujących i odkładających składki maleje, a pobierających świadczenia wzrasta), edukacji (malejąca liczba uczniów wymaga zmian organizacyjnych w oświacie czy wywołuje zmiany na komercyjnym rynku usług edukacyjnych) czy służby zdrowia (rosnąca liczba starszych ludzi wymaga zmian w systemie opieki zdrowotnej i zwiększenia liczby specjalistów z zakresu geriatry).

W przyjętej konstrukcji scenariuszy rozwojowych zakłada się dążenie do określenia, w jaki sposób prognozowane zmiany w liczbie ludności wpłyną na rozwój społeczno-gospodarczy w układzie przestrzennym. W procesie opracowywania scenariuszy bazowano na prognozach zmian w liczbie ludności do 2030 r., które zostały wykorzystane w ramach zastosowanego modelu ekonometrycznego pokazującego zależności pomiędzy zmianami w liczbie ludności oraz poszczególnymi wskaźnikami z przyjętych obszarów analitycznych. Jak wiadomo, każda prognoza przyszłości opiera się na trendach z przeszłości. Bazując na tej analogii, można prognozować przyszłość, oczywiście z określonym błędem oraz niepewnością związaną z szacowaniem czegoś, co zasadniczo pozostaje nieznane. Na podstawie błędów i niepewności tworzone są tzw. przedziały ufności, które z prawdopodobieństwem 95% (tak się zwykle przyjmuje) zawierają zbiór tak samo prawdopodobnych wartości, jakie cecha może przyjąć w przyszłości. Środek tego przedziału, zwany prognozą punktową, będzie wariantem optymalnym/bazowym i jest to obecna prognoza, jaką się posługiwało w analizie. Idąc dalej, można więc przyjąć, że:

- górna granica przedziału ufności będzie wariantem optymistycznym (zakładającym mniejszy niż w wariantie bazowym spadek liczby ludności),
- dolna granica przedziału ufności będzie wariantem pesymistycznym (zakładającym większy niż w wariantie bazowym spadek liczby ludności).

Konstruując scenariusze rozwoju dla wybranych wskaźników, poza ogólnymi prognozami dla poszczególnych województw, zdecydowaliśmy się zejść na poziom powiatów. Takie podejście pozwoli na określenie struktury przestrzennej prognozowanych zmian. Oznacza to, że dla każdego powiatu i każdego wskaźnika zostaną sformułowane prognozy jego poziomu do roku 2030.

Opracowanie scenariuszy napotyka przy tym na kilka istotnych ograniczeń. Pierwszym z nich jest **dostępność danych**. Niektóre z nich są bowiem agregowane na poziomie regionów, inne z kolei na poziomie powiatów i gmin. Tego rodzaju różnice utrudniają pełną analizę uwarunkowań zmian w liczbie ludności w zależności od przyjętego wariantu. Dodatkowo niektóre z danych są udostępniane tylko dla wybranych lat, co uniemożliwia zaprogramowanie modelu ekonometrycznego. W niektórych przypadkach mamy także do czynienia z sytuacją, w której pomiędzy zmianami liczby ludności a określonym wskaźnikiem występuje zależność o niewielkiej istotności. Może ona dotyczyć zarówno relacji między rodzajami zmiennych, jak również zależność od obszaru, dla którego jest identyfikowana. W efekcie zależność pomiędzy takimi samymi zmiennymi będzie różna w zależności od regionu czy powiatu. Nawet jednak jeśli mamy do czynienia z korelacją o dużym poziomie istotności, to może to być tzw. korelacja pozorna, która polega na wykazywaniu zależności o charakterze przypadkowym. Ma to miejsce chociażby w przypadku dochodów gmin. Dane pozyskane z dostępnych szeregów czasowych pozwalają modelowi ekonometrycznemu na generowanie takiego wyniku, ale jasne jest, że w dłuższej perspektywie tego rodzaju zależność mogłaby występować tylko w sytuacji, gdyby zmniejszającej się liczbie ludności towarzyszył np. stały wzrost wynagrodzeń lub też zachodziłyby inne zjawiska gospodarcze przysparzające dochodów danej jednostce administracyjnej. Dodatkowo prognozowane wartości mogą przy niektórych wskaźnikach osiągać poziomy nieracjonalne, np. wartości ujemne przy stopie bezrobocia czy wskaźniku NEET (ang. *not in employment, education or training*) dla osób w wieku 18-24 lata.

W ten sposób dochodzimy do istotnego aspektu, jakim jest zasada *ceteris paribus* („przy innych niezmiennych”) stosowana w analizach mikroekonomicznych. Otóż analiza i interpretacja wyników prognoz w odniesieniu do poszczególnych wskaźników odbywa się przy założeniu, że inne parametry pozostają niezmiennicze. Innymi słowy ujmując, identyfikowane korelacje pomiędzy zmianami liczby ludności a danym wskaźnikiem mogą ulec zmianie, jeśli w tym samym czasie będą miały miejsce zjawiska, które zmodyfikują występującą zależność. Przy czym nie zawsze będą to zjawiska pozostające w gestii oddziaływania jednostek administracji terytorialnej, jak chociażby wszelkiego rodzaju zmiany systemów prawnych czy podatkowych.

W kontekście prezentowanych dalej zestawień prognostycznych, jak i bazujących na nich analiz konieczny jest komentarz dotyczący użyteczności zastosowanych modeli ekonometrycznych w kontekście prognoz rozwoju regionu w analizowanych obszarach (rynek pracy, edukacja, zdrowie etc.)⁷⁶. Zastrzeżenie to jest konieczne z uwagi na fakt, że osiągnięte wartości przypisane do różnych wariantów rozwojowych (neutralnego, pesymistycznego i optymistycznego) nie zawsze osiągają wartości racjonalne dla danego scenariusza. W efekcie sytuacja dla danego wskaźnika w wariantcie neutralnym może być bardziej korzystna niż w wariantcie optymistycznym. Istniejące różnice wynikają zarówno z nakreślonych wyżej uwarunkowań procesów społeczno-ekonomicznych (model ekonometryczny wykorzystuje dane niejako bezkrytycznie jako szeregi czasowe), jak i samych właściwości modeli ekonometrycznych. Utworzenie modelu, który w sposób deterministyczny opisuje złożone zależności czasowo-społeczno-ekonomiczne, jest praktycznie niemożliwe. Modele probabilistyczne, które w pewnym tylko stopniu aproksymują otaczającą rzeczywistość, oprócz oczywistych zalet, jak np. oszczędność (niewiele cech może wyjaśniać zmienność interesujących nas zjawisk), interpretowalność (parametry modelu mają jasną i sensowną interpretację ekonomiczną)

⁷⁶ Wybitny brytyjski statystyk George Box (1919-2013) wypowiedział słowa, które w jednym zdaniu opisują nie tylko statystykę, ale właściwie całą naukę: „Wszystkie modele są złe, ale niektóre są użyteczne” (Za: Box, G. E. P. (1976), *Science and statistics*, „Journal of the American Statistical Association”, 71: 791-799).

oraz znajomość błędu oszacowania, charakteryzuje się wadami, które mogą uniemożliwić właściwą estymację.

Modele probabilistyczne posiadają szereg założeń, od spełnienia których uzależniona jest jakość rezultatów. W przypadku modeli szeregów czasowych kluczowe znaczenie ma przede wszystkim dostępność danych. Im więcej wiemy o zjawisku w przeszłości, tym łatwiej antycypować. Krótkie szeregi czasowe nie pozwalają modelowi na „dopasowanie się” do danych empirycznych w sposób wystarczający. Również kształtowanie się zjawiska w przeszłości ma olbrzymi wpływ na jakość estymacji. Stabilność zmian w czasie (np. stała rosnąca lub spadająca tendencja rozwojowa w całym oknie analizy) w dużej mierze ułatwia sformułowanie akceptowalnych prognoz. W przypadku, gdy zmienność zjawiska jest duża (np. następujące po sobie wzrosty i spadki), utrudniają dobre jakościowo prognozowanie⁷⁷.

Nałożenie się problemu krótkiego szeregu czasowego z dużą zmiennością zjawiska w czasie powoduje, że model będzie charakteryzował się niską jakością, co skutkować może szerokimi przedziałami ufności, jak również nielogicznością prognoz (np. wartości ujemne). Wyniki takie należy traktować bardziej jako wskazówkę dotyczącą przyszłego trendu zjawiska niż jako konkretną ocenę punktową lub przedziałową.

O występowaniu problemów związanych ze złym dopasowaniem modeli do danych empirycznych świadczyć może analiza struktury rozkładów podstawowych miar jakości oszacowanych modeli – współczynnika determinacji⁷⁸ R^2 oraz średni bezwzględny błąd procentowy⁷⁹ (por. tabela 38). Przeciętnie w modelach współczynnik determinacji wynosił zaledwie 0,65, co oznacza, że modele przeciętnie wyjaśniały zaledwie 65% zmienności analizowanych wskaźników. Co prawda połowa modeli charakteryzowała się wartością 0,82 i większą, jednak stosunkowo niewiele z nich osiągnęło umowną granicę 0,9. Jednocześnie oszacowania różniły się średnio od wartości empirycznych o 43% i choć połowa z nich nie przekraczała wartości 2,9%, to zmienność tej cechy jest olbrzymia, co znaczy, że występowało dużo modeli z dużym błędem.

Tabela 38. Miary przeciętne i dyspersji współczynnika determinacji oraz średniego bezwzględnego błędu procentowego

	R^2	Średni bezwzględny błąd procentowy
Średnia	0.65	43.03
Mediana	0.82	2.86
Odchylenie st.	1.12	200.30

Źródło: opracowanie własne

Należy zauważyć, że utworzone modele były ze statystycznego punktu widzenia najlepsze, jakie można było oszacować dla danych zastanych. Dodatkowo zdecydowano się na ich zastosowanie również z uwagi na dążenie do osiągnięcia czytelnych zależności, jakie wywołują zmiany w liczbie ludności precyzyjnie zdefiniowane w oparciu o granice przedziałów ufności.

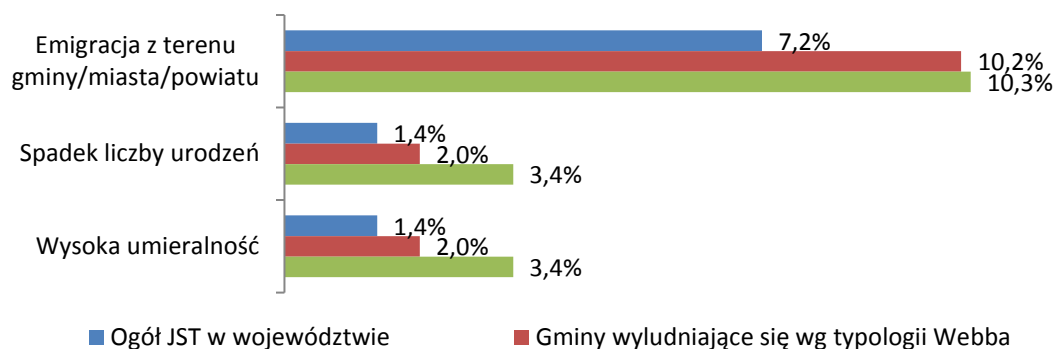
⁷⁷ Istnieje szereg innych założeń, jednak są one specyficzne dla konkretnych modeli, więc omówiono wyłącznie te najbardziej charakterystyczne dla modeli zbudowanych na potrzeby projektu.

⁷⁸ Informuje, jaki odsetek zmienności cechy objaśnianej jest wyjaśniany przez model. Przyjmuje wartości z przedziału $\{0,1\}$, gdzie 0 oznacza, że model nie wyjaśnia żadnego odsetka zmienności cechy, zaś 1, że wyjaśnia całą. Im wartość współczynnika bliższa jedności, tym model jest lepszy. Przyjmuje się, że w prognozowaniu wartość tej miary powinna być większa od 0,9.

⁷⁹ Miara ta informuje, o ile średnio procent wartości wynikające z modelu różnią się od wartości empirycznych.

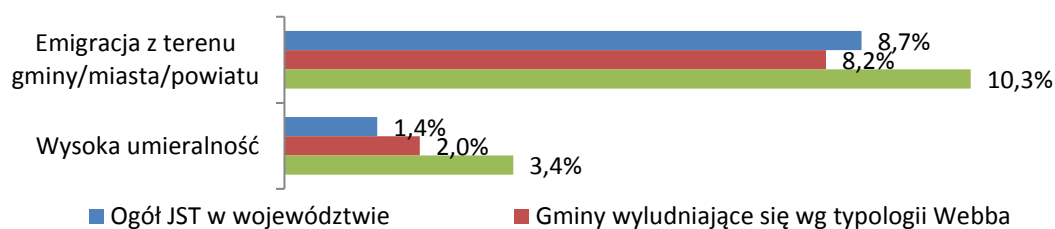
Celem wzbogacenia kontekstu analitycznego niezbędnego do opracowania scenariuszy rozwoju regionu podjęta została próba określenia ogólnych uwarunkowań zmian sytuacji demograficznej w perspektywie zarówno do 2030, jak i 2050 roku.

Wykres 38. Które z wymienionych czynników wpływających na zmniejszenie liczby mieszkańców w Państwa gminie/mieście/powiecie uda się wyeliminować do 2030 roku?



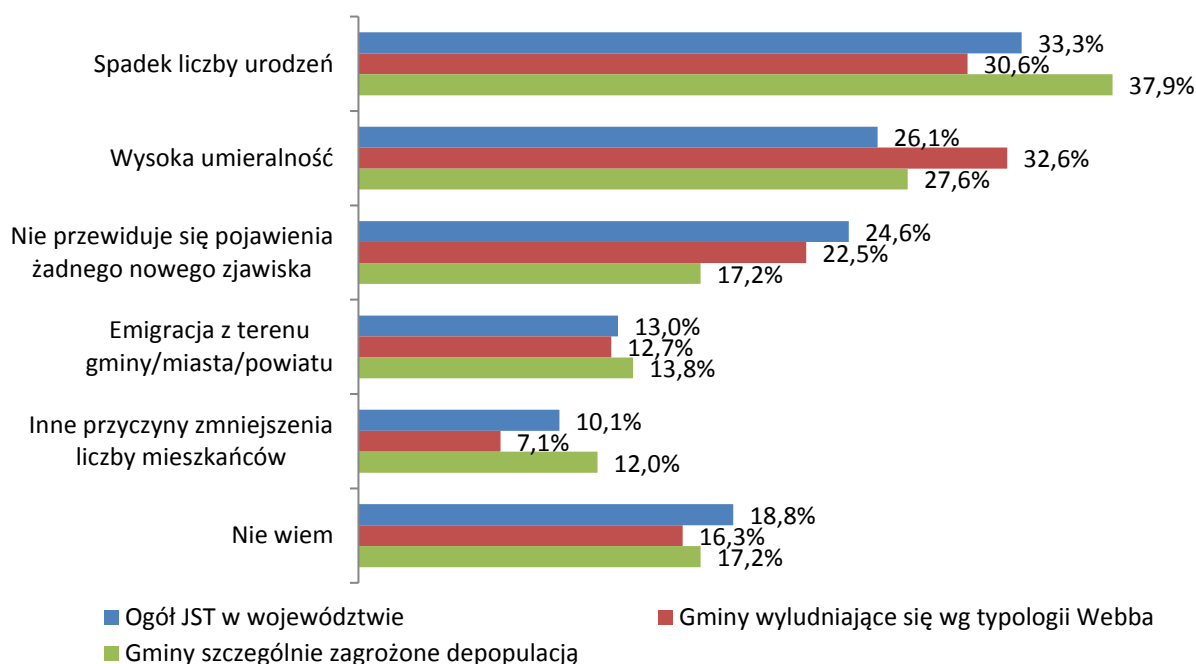
Źródło: opracowanie własne na podstawie badania CAWI z przedstawicielami gmin i powiatów, n=69

Wykres 39. Które z wymienionych czynników wpływających na zmniejszenie liczby mieszkańców w Państwa gminie/mieście/powiecie uda się wyeliminować do 2050 roku?



Źródło: opracowanie własne na podstawie badania CAWI z przedstawicielami gmin i powiatów, n=69

Wykres 40. Jakie czynniki niekorzystnie wpływające na liczbę mieszkańców (które obecnie nie występują) mogą pojawić się w przyszłości (do 2030 r.) w Państwa gminie/mieście/powiecie?



Źródło: opracowanie własne na podstawie badania CAWI z przedstawicielami gmin i powiatów, n=69

Odpowiedzi udzielane przez przedstawicieli jednostek administracji terytorialnej uczestniczących w badaniu pokazują, że wyzwaniem, które uda się wyeliminować w przyszłości, będzie emigracja. Pozostałe problemy rzutujące na depopulację, jak spadek liczby urodzeń czy wysoka umieralność, częściej pozostaną nierozwiązane. Nie występują przy tym istotne zależności pomiędzy wskazaniami ogółu przedstawicieli jednostek administracji a przedstawicielami gmin uznanych za szczególnie zagrożone depopulacją. Kluczowym aspektem jest przy tym to, że dla większości przedstawicieli gmin i powiatów (nawet w 90% w zależności od czynnika, jak również przedziału czasowego, którego dotyczą oceny) perspektywy rozwiązania wskazanych problemów pozostają poza możliwością oceny. Jeśli chodzi o niewystępujące obecnie na terenie gmin i powiatów czynniki wpływające na ich wyludnianie się, to wskazuje się przede wszystkim na zagrożenie płynące ze spadku liczby urodzeń. Zasadniczo jednak rzecz ujmując, albo nie przewiduje się występowania innych niż standardowo wskazywane zjawisk wpływających na wyludnianie się, albo też nie dostrzega się możliwości ich występowania.

Scenariusz bazowy

W bazowym wariantcie rozwojowym zmiany w liczbie ludności następują zgodnie z korektą prognoz GUS o dane dotyczące migracji nierejestrowanej, kiedy to województwo opolskie będzie zamieszkiwane przez 842,8 tys. osób, co oznacza spadek z poziomu 986,5 tys. Jest to zmiana w stosunku do roku 2018 o 14,56%, a więc w wymiarze bardzo znaczącym, przy czym wpłynie ona w nierównomiernym stopniu na poszczególne wskaźniki obszarowe. W obszarze rynku pracy należy spodziewać się dalszego wzrostu udziału osób w wieku poprodukcyjnym, który będzie znaczny w porównaniu ze zmianami w innych przedziałach funkcjonalnych grup wieku. Udział osób w wieku przedprodukcyjnym utrzyma się przy tym na poziomie zbliżonym do 2018 r., co jest symptomem pozytywnych zmian zachodzących w strukturze demograficznej.

W perspektywie najbliższych kilkunastu lat spadnie poziom przedsiębiorczości, co może być podyktowane faktem postępowania zidentyfikowanych w trakcie badania procesów migracyjnych. Wyjazdy najlepiej wykształconych i przedsiębiorczych mieszkańców regionu w negatywny sposób odbiją się na liczbie nowo zarejestrowanych podmiotów w rejestrze REGON, która według prognoz modelu ekonometrycznego może zmniejszyć się do poziomu 61,2% w stosunku do notowanego w 2018 roku. Dynamika zmian (w tym przypadku ubytku) przybiera jednocześnie w odniesieniu do zmian w liczbie przedsiębiorstw największą wartość, co oznacza, że jest to obszar wrażliwy na zmiany w liczbie ludności. Oczywiście należy mieć na uwadze, że zidentyfikowane negatywne trendy mogą ulec osłabieniu chociażby w efekcie wprowadzenia np. dalszych ułatwień dla osób prowadzących działalność gospodarczą. Dodatkowo rozwój przedsiębiorczości zachodzi pod wpływem koniunktury gospodarczej.

Zmianom w liczbie i strukturze ludności mogą jednak towarzyszyć inne pozytywne zmiany, np. aktywność kobiet – odsetek kobiet aktywnych zawodowo w stosunku do ogółu kobiet w wieku 15-64 lata przekroczy obecne poziomy. Wzrośnie też ogólny wskaźnik zatrudnienia, choć oczywiście warunkiem, aby zaszła ta zmiana, jest utrzymanie korzystnych tendencji w rozwoju gospodarczym regionu, jakie są obserwowane w ostatnich latach. Zmiany w strukturze ludności (rosnący udział osób w wieku poprodukcyjnym o relatywnie wysokiej dynamice przyrostu równej dynamice ubytku osób w wieku produkcyjnym, co będzie przyspieszać proces starzenia się społeczeństwa) spowodują, że osoby w wieku 50+ będą relatywnie częściej dostrzegane przez pracodawców, czego efektem będzie wzrost zatrudnienia w najstarszych grupach wiekowych. Dodatkowo część osób w wieku poprodukcyjnym nie zechce przechodzić na emeryturę z chwilą osiągnięcia wieku emerytalnego, co

będzie dotyczyć zwłaszcza osób pozostających w dobrej kondycji psychofizycznej. Ponadto wypracowane emerytury będą coraz skromniejsze, toteż ludzie będą więc poniekąd zmuszeni do dłuższej aktywności zawodowej. Należy przy tym podkreślić, że wzrost zatrudnienia osób z najstarszych grup wiekowych będzie procesem nieuchronnym i będzie zachodził niezależnie od przyjętego wariantu rozwojowego.

W kontekście aktywności zawodowej należy podkreślić, że nie zmieni się udział osób biernych zawodowo z powodu niepełnosprawności (obszar zdrowie – załącznik nr 2, tabela 2). Może to być efektem postępującej integracji i dostrzegania potencjału osób z niepełnosprawnościami na rynku pracy. Nie ulegnie przy tym zmianie dostępność opieki szpitalnej w aspekcie ilościowym. Jakkolwiek zmniejszającej się liczbie ludności będzie towarzyszyć wzrost liczby szpitali w przeliczeniu na 1000 mieszkańców regionu, to jednak nie będzie temu towarzyszyć wzrost liczby łóżek szpitalnych. Z jednej strony może to być skutek dążenia do podnoszenia jakości obsługi w szpitalach, ale też zmian systemowych, które w większym stopniu będą bazować na leczeniu ambulatoryjnym i domowym. Należy także zwrócić uwagę, że na podstawie dotychczasowych tendencji opieka geriatryczna będzie w dalszym stopniu słabo dostępna (wciąż zbyt mało osób wybiera tę specjalizację na studiach medycznych), co w kontekście rosnącego udziału osób w wieku poprodukcyjnym, jak również wydłużającego się czasu trwania życia nie jest pozytywnym aspektem rozwojowym. W tym kontekście należy jednak mieć na uwadze, że kluczowym aspektem może być nie tyle dostępność oddziałów co lekarzy wyspecjalizowanych w opiece geriatrycznej. W tym przypadku natomiast kluczowe decyzje są podejmowane na poziomie centralnym, gdzie ustalane są limity miejsc rezydenckich dla poszczególnych specjalizacji. W ostatnio prowadzonym postępowaniu kwalifikacyjnym (1-31 października 2018 r.) dla geriatрії przyznano około 1% dostępnych miejsc (45 na 4105 ogółem)⁸⁰. Zasadniczo rzecz ujmując, zdrowie jest tym obszarem, gdzie oddziaływanie zmian liczby ludności nie wydaje się mieć istotnego znaczenia. Znaczna część działań jest bowiem efektem aktywności administracji rządowej i samorządowej (np. w zakresie rozwoju opieki zdrowotnej), jak również jest pochodną postępujących zmian w stylach życia (lepsze odżywianie się, większa aktywność fizyczna itp.).

W perspektywie do 2030 r. obserwowane będzie także natężenie działań w kierunku zapewnienia większej dostępności usług społecznych (obszar polityka rodzinna i społeczna – załącznik nr 2, tabela 3). Przejawem tego będzie większa niż obecnie dostępność miejsc w żłobkach i przedszkolach, co można upatrywać m.in. jako efekt oddziaływania programu „Maluch+”⁸¹. Spadnie także liczba emerytów i rencistów, co może wynikać z chęci jak najdłuższego pozostawania na rynku pracy celem podniesienia wysokości świadczeń emerytalnych, choć również przejawem zmian na rynku pracy, w efekcie których dostrzega się potencjał pracowników ze starszych pokoleń. Poprawie ulegnie na pewno sytuacja materialna opolskich rodzin (wzrost poziomu dochodu rozporządzalnego na 1 osobę), co z jednej strony będzie warunkowane kontynuacją programów socjalnych (np. program

⁸⁰ <https://www.gov.pl/web/zdrowie/liczba-miejsc-rezydenckich-dla-lekarzy-i-lekarzy-dentystow-ktorzy-rozpoczna-specjalizacje-na-podstawie-postepowania-przeprowadzonego-1-31-pazdziernika-2018-r>.

⁸¹ „Maluch+” jest programem mającym na celu wspieranie działań samorządu terytorialnego w zakresie zapewniania dostępu do tego rodzaju usług. Program zapewnia corocznie wsparcie finansowe z budżetu centralnego zarówno na tworzenie, jak i bieżące funkcjonowanie instytucji. Podejmowane działania (zarówno wsparcie finansowe, jak i uproszczenia w zakładaniu placówek opieki) skutkują wzrostem wskaźnika użłobkowania dzieci w wieku od ukończenia 1. roku życia do ukończenia 3. roku życia. W 2011 r. wynosił on 4,4%, w 2015 r. natomiast już 12,4%, w 2017 r. – 16% (z uwzględnieniem dzieci pod opieką nian), zaś na koniec 2018 r. szacunki wspominały aż o 19,5%. Jest to efekt powstania w latach 2011-2018 łącznie 49 782 miejsc opieki nad dziećmi, z czego (co ważne) około 43% zostało utworzonych przez podmioty niegminne (Za: *Instytucje opieki nad dziećmi w wieku do lat 3 – raport*, Ministerstwo Rodziny, Pracy i Polityki Społecznej, wrzesień 2018, s. 10).

„Rodzina 500+”), ale też będzie wynikać ze wzrostu wynagrodzeń. Przy czym drugi aspekt będzie występował przy założeniu kontynuacji korzystnych trendów gospodarczych. W efekcie wzrośnie udział gospodarstw domowych oceniających swoją sytuację materialną jako bardzo dobrą, co będzie jednym z czynników przyczyniających się do wzrostu diety. Należy jednakże podkreślić, że kwestie wzrostu dochodów czy ocen sytuacji materialnej wydają się czynnikami, które w dużym stopniu są uwarunkowane bieżącą sytuacją gospodarczą. Ta z kolei jest uwarunkowana szerzej niż tylko zmianami w liczbie ludności, choć oczywiście nie można wykluczyć wpływu osłabienia popytu wewnętrznego spowodowanego mniejszą liczbą konsumentów na sytuację przedsiębiorstw.

Podobnie jak w przypadku zdrowia, tak i w odniesieniu do usług społecznych dostrzegalny jest istotny wpływ działań władz rządowych i samorządowych, które w ramach prowadzonej polityki społecznej podejmują działania szerzej uwarunkowane. Dodatkowo należy zwrócić uwagę na fakt, że zmiany ilościowe (np. liczebność ludności w określonych przedziałach wiekowych) nie przekładają się na zmiany jakościowe polegające np. na odsetku populacji korzystającej z określonych usług społecznych. Przykładem ilustrującym tę zależność może być chociażby przywoływany wyżej kontekst wdrażania programu „Maluch+”.

W perspektywie do 2030 r. wzrośnie zarówno **wskaźnik starości** (wyraża relację liczby ludności w starszym wieku (60 lub 65 lat i więcej) do ogólnej liczby ludności) oraz **współczynnik obciążenia demograficznego** (wyrażający relację osób w wieku poprodukcyjnym do osób w wieku produkcyjnym) (por. obszar polityka rodzinna i społeczna – załącznik nr 2, tabela 4). Przy czym wskaźnik obciążenia demograficznego będzie rósł w większym stopniu, co wynika z tego, że do jego wyliczenia nie bierze się pod uwagę osób w wieku przedprodukcyjnym, których udział będzie na poziomie zbliżonym do obecnego. Z kolei w przypadku osób w wieku produkcyjnym, o czym wspomniano wyżej, ubytek przybiera siłę równą przyrostowi osób w wieku poprodukcyjnym. W efekcie wzrośnie liczba podmiotów, które świadczą szeroko rozumiane usługi skierowane do seniorów, jak placówki i organizacje aktywizujące seniorów (kluby, uniwersytety trzeciego wieku). Wzrośnie również liczba mieszkańców placówek stacjonarnej pomocy społecznej (w tym domów pomocy społecznej), co wydaje się być bezpośrednią konsekwencją procesu starzenia się społeczeństwa regionu.

Odnotowuje się również w prognozie wzrost odsetka dzieci korzystających ze żłobków i przedszkoli. Będzie to efekt mniejszej liczby ludności w tym najmłodszym wieku, ale być może również rosnącej aktywności zawodowej kobiet i osób starszych (przy założeniu utrzymania się tych trendów) oraz (por. obszar usług społecznych) kontynuacji przez administrację rządową i samorządową działań zmierzających do rozwoju infrastruktury w zakresie opieki nad dziećmi do lat 3 i wychowania przedszkolnego. W przypadku żłobków będzie to przy tym wzrost niemal dwukrotny. W długofalowej perspektywie większa dostępność miejsc może oznaczać po prostu więcej obiektów niewykorzystywanych, co spowoduje ich zamykanie. Obniży się nieco wartość współczynnika skolaryzacji netto.

Warto podkreślić, że do 2030 r., przy założeniu kontynuacji dotychczas podejmowanych działań, znacząco zwiększą się wszystkie właściwie parametry odnoszące się do obszaru związanego z kulturą (załącznik nr 2, tabela 6). Dotyczy to zarówno liczby podmiotów i instytucji (centra, domy i ośrodki kultury, kluby i świetlice – ogółem; fundacje, stowarzyszenia i organizacje społeczne na 1000 mieszkańców; kluby sportowe łącznie z klubami wyznaniowymi i UKS), jak i liczby osób korzystających z ich usług (liczba uczestników imprez artystyczno-rozrywkowych ogółem czy widzowie i słuchacze

w teatrach i instytucjach muzycznych na 1000 ludności). W przypadku kultury ponownie konieczne jest zwrócenie uwagi na istotne oddziaływania zmian w stylach życia, w tym przypadku upowszechnianie się zwyczajów społecznych związanych z udziałem w życiu kulturalnym. Potwierdzają to prognozowane zmiany we wskaźnikach, które wzrastają niezależnie od przyjętego scenariusza rozwojowego.

Zmiany w liczbie ludności nie pozostaną także bez wpływu na funkcjonowanie jednostek administracji terytorialnej. Jakkolwiek model ekonometryczny przewiduje wzrost dochodów JST w przeliczeniu na 1 mieszkańca, to jednak trzeba podkreślić, że aby tak się stało, tempo rozwoju gospodarczego powinno być podtrzymane w perspektywie najbliższych kilkunastu lat. Towarzyszący koniunkturze gospodarczej wzrost wynagrodzeń czy zwiększanie wpływów z dochodów podatkowych etc., mogą przyczynić się do utrzymania zaobserwowanego trendu, jednak jest to aspekt, który jest uwarunkowany czynnikami leżącymi poza możliwością większego oddziaływania z poziomu jednostek administracji samorządowej. Ubytek w liczbie ludności, jak również postępujące procesy suburbanizacyjne przyczynią się jednocześnie do zmniejszenia gęstości zaludnienia powierzchni zabudowanej i zurbanizowanej. Na ten aspekt należy jednak spojrzeć również z innej perspektywy, bowiem rozproszenie zabudowy z jednej strony pociągnie za sobą konieczność dokonywania inwestycji infrastrukturalnych pozwalających na zaspokojenie potrzeb komunalnych (inwestycje w infrastrukturę wodno-kanalizacyjną czy drogi) oraz społecznych, ale też może przyczynić się do wzrostu kosztów utrzymania nieruchomości po stronie mieszkańców (np. konieczność inwestycji w przyłącza energetyczne).

Do 2030 r. poprawie ulegnie szereg aspektów związanych z oddziaływaniem na środowisko naturalne. Jakkolwiek nie zmieni się emisja zanieczyszczeń gazowych, których źródłem jest głównie motoryzacja i przemysł, to jednak spadnie znacząco emisja pyłów, co może być efektem wdrażanych programów środowiskowych polegających chociażby na wymianie pieców grzewczych w domach. Wartym podkreślenia jest także to, że znacząco wzrośnie odsetek odpadów zbieranych selektywnie, jak również spadnie zużycie wody na potrzeby gospodarki narodowej i ludności w ciągu roku. Mówimy zatem o efektach, które pośrednio są zależne od liczby ludności, a w dużym stopniu od działań podejmowanych zarówno przez jednostki administracji terytorialnej, jak i postaw samych mieszkańców.

Scenariusz optymistyczny

W optymistycznym wariantie rozwojowym ubytek w liczbie ludności jest mniejszy niż w wariantie bazowym. W efekcie w 2030 r. województwo opolskie będzie zamieszkiwane przez ok. 885,0 tys. osób, co oznacza spadek z poziomu 987,1 tys. w 2018 r. (zmianę o ok. 10,29%). Podobnie jak w przypadku neutralnego wariantu rozwojowego zmiana ta wpłynie na poszczególne wskaźniki w nierównomiernym stopniu. W kontekście dynamiki rynku pracy należy spodziewać się dalszego wzrostu udziału osób w wieku poprodukcyjnym, który będzie znaczny w porównaniu ze zmianami w innych przedziałach funkcjonalnych grup wieku. Co ważne jednak, w mniejszym stopniu obniży się udział osób wieku produkcyjnym, zaś udział osób w wieku przedprodukcyjnym wzrośnie znacząco w stosunku do 2018 roku. Można powiedzieć, że jest to zasadnicza różnica w stosunku do neutralnego wariantu scenariusza rozwoju.

Podobnie jak w scenariuszu bazowym w perspektywie najbliższych kilkunastu lat spadnie poziom przedsiębiorczości, choć spadek ten będzie nieco niższy, jakkolwiek podobnie będzie uwarunkowany migracjami w poszukiwaniu pracy lub celem podjęcia nauki. W efekcie liczba nowo zarejestrowanych podmiotów w rejestrze REGON zmniejszy się do poziomu 69% notowanego w 2018 roku. Jest to też efekt starzenia się społeczeństwa – mniej młodych ludzi wkraczających na rynek pracy przekłada się na

mniej zakładanych nowych przedsiębiorstw (przy założeniu braku innych impulsów powodujących wzrost tego odsetka). Poziom aktywności kobiet, jakkolwiek ulegnie zwiększeniu, to jednak wzrost nie będzie znacząco większy niż w scenariuszu neutralnym. Podobna obserwacja dotyczy osób w wieku 50+. Istotna różnica będzie jednak zaobserwowana w ogólnej wartości wskaźnika zatrudnienia, który przybierze wartość ponad półtorakrotnie wyższą niż w 2018 r., co jest wartością sygnalizującą znaczącą poprawę w kontekście aktywności zawodowej.

W kontekście aktywności zawodowej należy podkreślić, że w porównaniu do wariantu bazowego znacząco może wzrosnąć udział osób biernych zawodowo z powodu niepełnosprawności. W pozostałych aspektach (liczba szpitali, przeciętne dalsze trwanie życia etc.) nie obserwuje się istotnych różnic w porównaniu do stanu zidentyfikowanego dla scenariusza neutralnego.

W perspektywie do 2030 r. obserwowane będzie także natężenie działań w kierunku zapewnienia większej dostępności usług społecznych (obszar polityka rodzinna i społeczna – tabela 3). Największa różnica w stosunku do wariantu bazowego będzie przy tym występowała w przypadku żłobków, w których liczba miejsc (przy założeniu kontynuacji realizowanych obecnie programów rozwojowych, m.in. programu „Maluch+”) wzrośnie ponad dwukrotnie w stosunku do 2018 roku. W przypadku miejsc przedszkolnych ich liczba będzie podobna jak w scenariuszu neutralnym. Znacząco wzrośnie natomiast liczba emerytów i rencistów (wzrosty do ok. 140% poziomu z 2018 r.), ale także wartość współczynnika dzietności (wzrost ponad dwukrotny w stosunku do wartości notowanych obecnie). Co ciekawe, mniejszym spadkom liczby ludności nie będzie towarzyszyła w porównaniu do wariantu bazowego poprawa w wysokości dochodów na jedną osobę czy wzrost pozytywnych subiektywnych ocen sytuacji materialnej gospodarstw domowych.

W perspektywie do 2030 r. spadnie wartość **wskaźnika starości** (co wynika z faktu, że do jego wyliczenia bierze się osoby w wieku przedprodukcyjnym, których udział przy scenariuszu optymistycznym dość znacząco wzrośnie) oraz **współczynnik obciążenia demograficznego** (wzrost mniejszy niż w scenariuszu bazowym). Oznacza to, że mniejsze spadki ogólnej liczby ludności będą towarzyszyły spowolnieniu procesów starzenia się społeczeństwa regionu. Przełoży się to na mniejsze zapotrzebowanie na podmioty świadczące szeroko rozumiane usługi dla seniorów, jak placówki i organizacje aktywizujące seniorów (kluby, uniwersytety trzeciego wieku).

Podobnie jak w bazowym wariantie rozwojowym, tak i w optymistycznym dzięki zwiększeniu liczby miejsc w żłobkach i przedszkolach większy odsetek dzieci będzie mógł skorzystać z usług opiekuńczych czy wychowawczych. W przypadku żłobków będzie to przy tym wzrost ponad dwukrotny. Należy to oczywiście ponownie wiązać z identyfikowanym wyżej wzrostem aktywności zawodowej, ale też wskazywaną aktywnością administracji rządowej i samorządowej w zakresie rozwoju tego rodzaju infrastruktury.

Warto podkreślić, że do 2030 r., przy założeniu kontynuacji dotychczas podejmowanych działań, znacząco zwiększą się wszystkie właściwie parametry odnoszące się do obszaru związanego z kulturą. Osiągną one przy tym wartości zbliżone do parametrów ze scenariusza bazowego, co jest potwierdzeniem tezy, zgodnie z którą jest to obszar będący w sferze oddziaływania szeregu czynników jakościowych odnoszących się chociażby do zmian w stylach życia. Podobna sytuacja, czyli niewystępowanie różnic pomiędzy scenariuszami, ma miejsce także w odniesieniu do funkcjonowania jednostek administracji terytorialnej.

Do 2030 r. poprawie ulegnie szereg aspektów związanych z oddziaływaniem na środowisko naturalne. Jakkolwiek nie zmieni się emisja zanieczyszczeń gazowych, których źródłem jest głównie motoryzacja i

przemysł, to jednak emisja pyłów spadnie w mniejszym stopniu niż w wariantcie neutralnym. Warty podkreślenia jest jednak to, że znacząco (w dużo większym stopniu niż w bazowej wersji prognoz) wzrośnie odsetek odpadów zbieranych selektywnie.

Scenariusz pesymistyczny

W pesymistycznym wariantcie rozwojowym ubytek w liczbie ludności jest większy niż w założeniu przyjętym w wariantcie bazowym prognoz. W efekcie w 2030 r. województwo opolskie będzie zamieszkiwane przez 800,7 tys. osób, co oznacza spadek z poziomu 987,1 tys. w 2018 roku (zmianę o ok. 18,8%). Podobnie jak w przypadku optymistycznego i bazowego wariantu rozwojowego zmiana ta wpłynie na poszczególne wskaźniki w nierównomiernym stopniu, co jest potwierdzeniem faktu, że kontekst zmian w różnych obszarach rozwoju społeczno-gospodarczego należy rozpatrywać w szerszym ujęciu niż tylko w powiązaniu ze zmianami demograficznymi. W kontekście funkcjonalnych grup ludności podobnie jak w poprzednich dwóch scenariuszach należy spodziewać się wzrostu udziału osób w wieku poprodukcyjnym, który będzie znaczny w porównaniu ze zmianami w innych przedziałach funkcjonalnych grup wieku. Dodatkowo zmniejszy się udział osób w wieku produkcyjnym oraz, co jest najwyraźniejszą zmianą na niekorzyść, znacząco spadnie udział osób w najmłodszych grupach wiekowych.

Podobnie jak w scenariuszu bazowym w perspektywie najbliższych kilkunastu lat spadnie poziom przedsiębiorczości, z tym że zmiana ta będzie bardzo znacząca, bo liczba nowo rejestrowanych podmiotów w systemie REGON spadnie aż o ponad połowę (do poziomu 48%) w stosunku do danych z 2018 roku. Poziom aktywności kobiet nie ulegnie znaczącym zmianom w porównaniu do pozostałych wariantów rozwojowych. Podobna obserwacja dotyczy wskaźnika zatrudnienia osób w wieku 50+. Istotna różnica będzie jednak zaobserwowana w ogólnej wartości wskaźnika zatrudnienia, który spadnie do poziomów niższych niż obecnie notowane, co jest wartością sygnalizującą znaczący spadek aktywności zawodowej mieszkańców regionu.

W kontekście aktywności zawodowej należy podkreślić, że w porównaniu do wariantu neutralnego znacząco (niemal dwukrotnie) spadnie udział osób biernych zawodowo z powodu niepełnosprawności. W pozostałych aspektach (liczba szpitali, przeciętne dalsze trwanie życia etc.) nie obserwuje się istotnych różnic w porównaniu do stanu zidentyfikowanego dla scenariusza bazowego czy optymistycznego.

W perspektywie do 2030 r. obserwowane będzie także natężenie działań w kierunku zapewnienia większej dostępności usług społecznych (obszar polityka rodzinna i społeczna). W przypadku miejsc w żłobkach i przedszkolach wskaźniki osiągną w 2030 r. wartości podobne jak w scenariuszu bazowym. Znacząco zmniejszy się natomiast liczba emerytów i rencistów (do ok. 29% liczebności z 2018 r.), co jest związane ze spadkiem liczby ludności w ogóle. Spadek liczby ludności w pozostałych grupach wiekowych będzie jednak większy, co w efekcie sprawi, że zmniejszeniu liczby osób w wieku poprodukcyjnym będzie towarzyszył wzrost ich odsetka w populacji ogółem. Zmieni się także wartość współczynnika dzietności (spadek do poziomu 39% wartości notowanych obecnie). Co ciekawe, większym spadkiem liczby ludności nie będzie towarzyszyła w porównaniu do wariantu bazowego zmiana w wysokości dochodów na jedną osobę, co potwierdza założenia o istotności oddziaływania procesów gospodarczych.

W perspektywie do 2030 r. znacząco wzrośnie zarówno wartość **wskaźnika starości** (co wynika z faktu, że do jego wyliczenia bierze się osoby w wieku przedprodukcyjnym, których udział przy scenariuszu pesymistycznym dość znacząco spadnie) oraz **współczynnik obciążenia demograficznego** (wzrost

większy niż w scenariuszu bazowym). Oznacza to, że większe spadki ogólnej liczby ludności będą towarzyszyły intensyfikacji procesów starzenia się społeczeństwa regionu. Przełoży się to na niewielki spadek w stosunku do stanów notowanych obecnie, jeśli chodzi o liczbę podmiotów, które świadczą szeroko rozumiane usługi skierowane do seniorów, jak placówki i organizacje aktywizujące seniorów (kluby, uniwersytety trzeciego wieku), ale głównie na zwiększenie zapotrzebowania na usługi placówek stacjonarnej pomocy społecznej (niemal trzykrotny wzrost liczby ich mieszkańców w stosunku do obecnie notowanych wartości).

Również w pesymistycznym wariantcie rozwojowym dzięki zwiększeniu liczby miejsc w żłobkach i przedszkolach większa liczba dzieci będzie mogła z nich skorzystać, choć prognozowany wzrost odsetka dzieci korzystających jest mniejszy niż w wariantcie bazowym. Warto podkreślić, że większy niż prognozowany spadek liczby ludności nie wpłynie znacząco na zmiany wskaźników opisujących zjawiska kulturalne. Wynika to z tego, że rozwój tego obszaru w większym stopniu jest uwarunkowany jakościowo (np. kwestia potrzeb warunkowanych edukacją). Również w wariantcie pesymistycznym scenariusza rozwoju do 2030 r. poprawie ulegną aspekty związane z oddziaływaniem na środowisko naturalne. Większy niż zakładany ubytek liczby ludności w największym stopniu przełoży się przy tym na spadek emisji zanieczyszczeń pyłowych.

Analiza zmian scenariuszowych pozwala na wyciągnięcie wniosków odnośnie do ogólnych kierunków zmian, jak również ich uwarunkowań. Przede wszystkim należy mieć na uwadze, że zmiany w liczbie ludności same w sobie mają ograniczony wpływ na zmiany. Kluczowe wydaje się być oddziaływanie dwóch aspektów: koniunktury gospodarczej kształtującej potencjał jednostek administracji w zakresie tworzenia warunków rozwojowych, jak również aktywność władz administracji rządowej i samorządowej w zakresie kreowania i wdrażania rozwiązań mających na celu szeroko rozumiany rozwój społeczno-gospodarczy. Znaczna część procesów, które zostały zidentyfikowane w efekcie przeprowadzonej analizy (np. związane z aktywnością zawodową kobiet czy osób w wieku 50+), jest kontynuacją trendów, które zostały zapoczątkowane kilka czy kilkanaście lat wstecz. Zmiany w liczbie ludności mogą oczywiście być katalizatorem określonych zmian, tym niemniej znaczna ich część jest skutkiem odpowiednio prowadzonych polityk rozwojowych.

Przestrzenne zróżnicowanie zmian wartości wskaźników

Odrębną kwestią, którą należy rozpatrywać w kontekście scenariuszy rozwojowych, jest **przestrzenne zróżnicowanie poziomu zmian**, jakie będą zachodzić w wartościach wskaźników obszarowych w zależności od przyjętego wariantu rozwojowego. Celem ułatwienia w interpretacji uzyskanych wyników wskaźniki zostały podzielone na trzy grupy:

- **Grupa 1: kultura, edukacja, zdrowie;**
- **Grupa 2: środowisko naturalne;**
- **Grupa 3: rynek pracy⁸².**

⁸² Z uwagi na ograniczenia w dostępie do danych na poziomie powiatów dla wszystkich ze wskaźników obszarowych do porównania wybrane zostały następujące:

Grupa 1 (kultura, edukacja, zdrowie):

- Centra, domy i ośrodki kultury, kluby i świetlice – ogółem;
- Liczba uczestników imprez artystyczno-rozrywkowych ogółem;
- Dzieci w placówkach wychowania przedszkolnego na 1000 dzieci w wieku 3-5 lat;

Poszczególne z nich w zależności od powiatu, którego dotyczą, oraz założonych zmian w prognozowanej liczbie ludności wykorzystywanej w modelu ekonometrycznym przybierają na koniec okresu prognozowania różne wartości, które można odnieść do wartości wskaźników z 2018 r., która została potraktowana jako 100%. Przyjęto, że poziom zmian, jakie zostały zidentyfikowane, jest informacją na temat tendencji rozwojowych, jakie mogą być udziałem poszczególnych części województwa opolskiego. Wskaźniki uwzględnione w analizie cechuje duże zróżnicowanie, jeżeli chodzi o ich zmienność. Aby możliwe było ich grupowanie i wyliczenie średniej, konieczne było ujednolicenie zakresu ich zmienności (aby uniknąć sytuacji, w której jeden wskaźnik o dużym zakresie zmienności zdominuje przy wyliczeniu średniej pozostałe wskaźniki bazowe). Wykorzystano w tym zakresie metodę unitaryzacji wartości wskaźników w sposób analogiczny, jak to miało miejsce w pierwszym etapie projektu dla obliczenia wskaźnika syntetycznego. W tym przypadku jedyną różnicą są wykorzystane jednostki miary. O ile wartość wskaźnika syntetycznego wyrażono w formie liczb z przedziału 0 do 1, tak w przypadku wskaźników określających wpływ sytuacji demograficznej wykorzystano skalę procentową od 0% do 100%. Następnie dla każdej grupy wskaźników wyliczono średnią arytmetyczną dla wskaźników bazowych poddanych unitaryzacji. Należy podkreślić, że zastosowana metoda unitaryzacji umożliwia dokonywanie porównań dla danej jednostki administracyjnej pomiędzy przyjętymi scenariuszami.

Analiza kontekstu przestrzennego zróżnicowania efektów zmian ludnościowych, która jest niejako kontynuacją wcześniej podejmowanych rozważań scenariuszowych, pozwala na wyciągnięcie następujących wniosków:

- wpływ zmian w liczbie ludności na zmiany wskaźników obszarowych jest ograniczony, czego efektem są niewielkie różnice w zmianach wartości wskaźników, często przebiegające niezależnie od zmian liczby ludności. Bardziej prawdopodobnym wydaje się raczej to, że to inicjowane przez władze jednostek administracji terytorialnej działania wpływające na rozwój społeczno-gospodarczy są stymulantą procesów demograficznych niż odwrotnie;
- bezpośredni wpływ zmian w liczbie ludności daje się zauważyć zwłaszcza w odniesieniu do aspektów związanych z rynkiem pracy. W tym przypadku zakres zmian zachodzących w zależności od scenariusza rozwojowego wydaje się być najczytelniejszy. W wariantie pesymistycznym największe zmiany na niekorzyść dotyczą bowiem aż 10 na 12 powiatów, z kolei w wariantie optymistycznym wskaźniki osiągają relatywnie największe wartości mierzone udziałem w obecnie notowanych. W relatywnie najgorszej sytuacji wydają się być przy tym powiaty ze wschodniej części regionu (zwłaszcza powiat oleski), jak również powiat

– Dzieci w żłobkach i klubach dziecięcych na 1000 dzieci w wieku do lat 3;

– Współczynnik skolaryzacji netto;

– Łóżka w szpitalach ogólnych;

– Pielęgniarki i położne na 10 tys.

Grupa 2 (środowisko naturalne):

– Emisja zanieczyszczeń gazowych;

– Emisja zanieczyszczeń pyłowych;

– Zużycie wody na potrzeby gospodarki narodowej i ludności w ciągu roku na 1 mieszkańca;

– Korzystający z instalacji kanalizacyjnej;

– Korzystający z instalacji wodociągowej.

Grupa 3 (rynek pracy):

– Podmioty wpisane do REGON na 10 tys.;

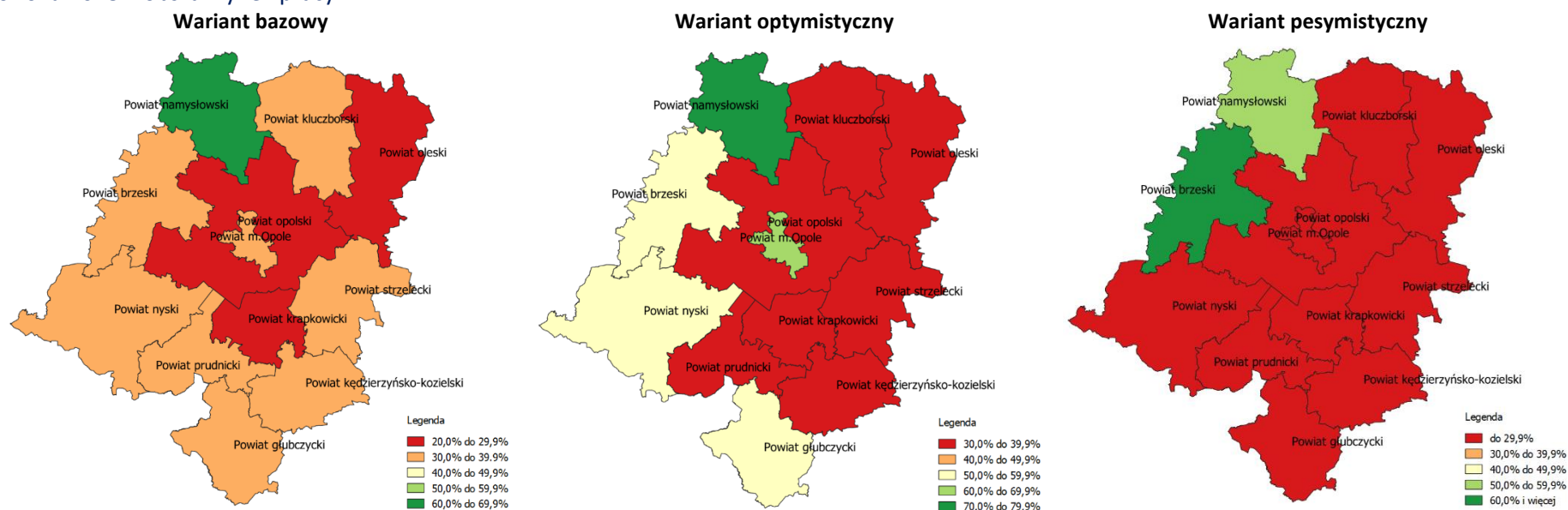
– Wynagrodzenia.

opolski, gdzie niezależnie od wariantu rozwojowego skala zmian na niekorzyść wydaje się największa;

- w kontekście środowiska naturalnego ubytek liczby ludności wydaje się być stymulantą korzystnych procesów. Malejąca liczba ludności zmniejsza antropopresję, wywołując (co potwierdziły już prowadzone wyżej analizy) np. zmniejszenie emisji zanieczyszczeń. Efekt zmian jest dostrzegalny zwłaszcza w wariancie pesymistycznym, gdzie ubytek liczby ludności jest większy niż zakładany w bazowym wariancie prognoz;
- kultura, edukacja, zdrowie są tymi obszarami, które pozostają pod relatywnie największym wpływem oddziaływania czynników leżących po stronie działań administracji rządowej i samorządowej. W efekcie prognozy wartości wskaźników obszarowych wynikające z zastosowania modelu ekonometrycznego wykazują w każdym z wariantów scenariusza dysproporcje zarówno w kierunku i skali zmian, jak i w ich przestrzennym zróżnicowaniu. Choć należy podkreślić, że w optymistycznym scenariuszu rozwojowym wartości wskaźników osiągają poziomy wyższe względem wartości bazowej niż w pozostałych wariantach.

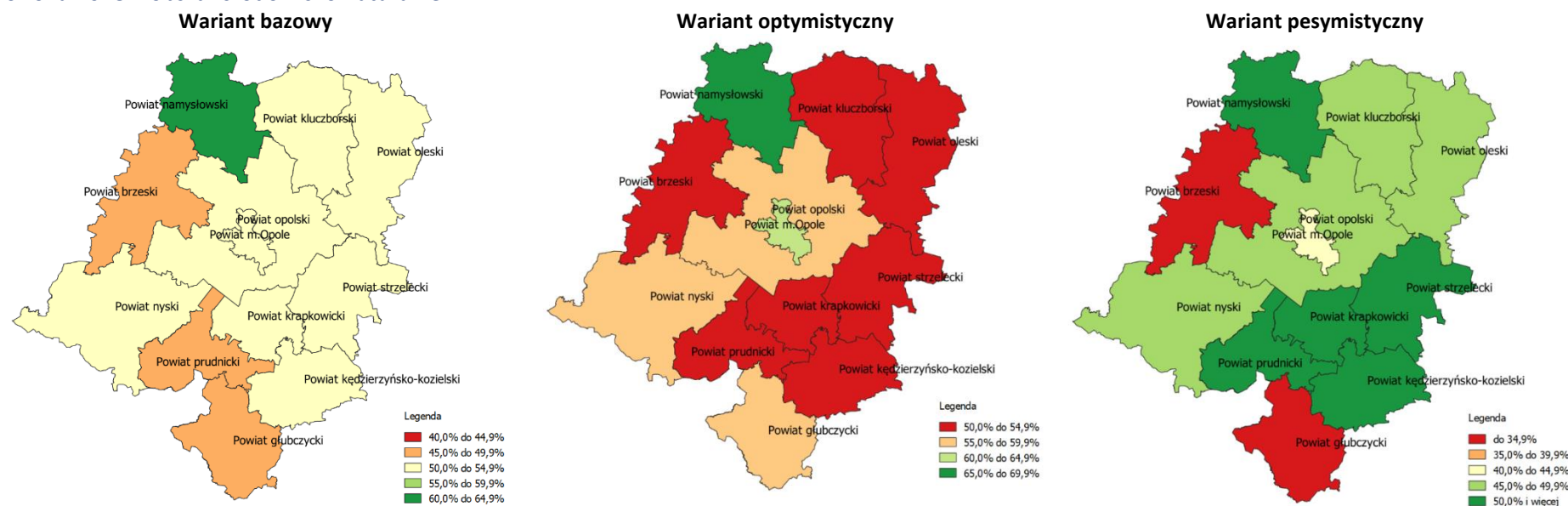
Zaobserwowane prawidłowości pozwalają także na postawienie tezy, zgodnie z którą depopulacja nie oznacza automatycznie pogorszenia się warunków życia mieszkańców. Szereg aspektów, które zostały wzięte pod uwagę (przykładem może być chociażby liczba uczestników imprez artystyczno-rozrywkowych ogółem) jest w dużej mierze zależna od jakościowego potencjału społeczności będącego pochodną wykształcenia i nawyków, ale też od dostępności wydarzeń czy aktywności instytucji kultury. Na zmiany w wartości wskaźników obszarowych należy zatem patrzeć w szerszym kontekście koniunktury gospodarczej, zmian społeczno-obyczajowych, jak również działań administracji terytorialnej kreującej warunki życia lokalnym społecznościom. Podobnie zresztą jak ma to miejsce obecnie. Oddziaływanie polityk rozwojowych (np. wpływ funduszy UE), które stymulują rozwój niezależny do pewnego stopnia od cykli koniunkturalnych czy zmian demograficznych, wydaje się być przy tym kluczowe dla wyjaśnienia nieścisłości w przebiegu wartości wskaźników i przyjmowania przez nie w przypadku scenariusza optymistycznego czy bazowego mniej korzystnych niż w wariancie pesymistycznym. Jest to także implikacja dla przyszłych działań w kontekście przeciwdziałania skutkom depopulacji.

Rysunek 18. Kierunek i poziomy zmian w prognozowanych wartościach wybranych wskaźników obszarowych województwa opolskiego w 2030 r. w stosunku do roku 2018 – obszar rynek pracy



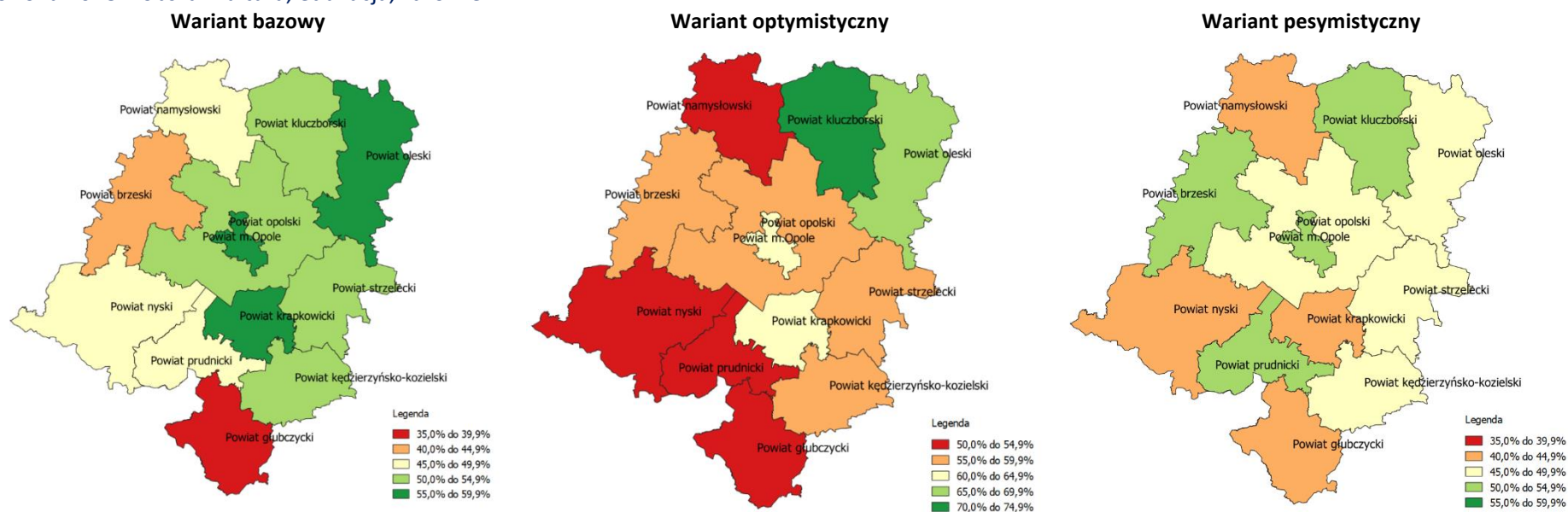
Źródło: opracowanie własne

Rysunek 19. Kierunek i poziomy zmian w prognozowanych wartościach wybranych wskaźników obszarowych województwa opolskiego w 2030 r. w stosunku do roku 2018 – obszar środowisko naturalne



Źródło: opracowanie własne

Rysunek 20. Kierunek i poziomy zmian w prognozowanych wartościach wybranych wskaźników obszarowych województwa opolskiego w 2030 r. w stosunku do roku 2018 – obszar kultura, edukacja, zdrowie



Źródło: opracowanie własne



Podsumowanie

Podsumowanie

Analiza sytuacji demograficznej województwa opolskiego przeprowadzona na potrzeby Raportu częściowego I ujawniła szereg czynników determinujących procesy depopulacyjne w regionie. W ramach bieżącego etapu analizy została podjęta próba uszczegółowienia sytuacji demograficznej jednostek administracji terytorialnej, które w szczególny sposób są narażone na wyludnianie się. Ich wyłonienie bazowało na wykorzystaniu typologii ruchu ludności J. Webba oraz wskaźnika syntetycznego.

Typologia Webba opisuje jednostkę administracyjną za pomocą salda ruchu naturalnego oraz salda migracji i jest ona powszechnie stosowana w regionalnych analizach społeczno-demograficznych. Wskaźnik syntetyczny został natomiast wprowadzony na poziomie gmin oraz powiatów do oceny ogólnej sytuacji demograficznej (jako wskaźniki częściowe zostały wykorzystane: wskaźnik starości, liczba osób w wieku poprodukcyjnym na 100 osób w wieku produkcyjnym, przyrost naturalny na 1000 ludności, saldo migracji na 1000 ludności, prognoza GUS zmiany liczby ludności do 2030 r.). Zastosowanie wskazanych etapów delimitacji obszarów zagrożonych depopulacją wynikało z założenia, że procesy depopulacyjne można rozpatrywać na dwóch poziomach: zjawisk, które wprost prowadzą do zmniejszania się liczby ludności (ubytek naturalny, ujemne saldo migracji), oraz zjawisk, które te procesy wzmacniają lub warunkują (np. starzenie się społeczeństw). Pierwszy etap (typologia Webba) pozwolił na wskazanie obszarów określanych jako nieaktywne demograficznie, z kolei zastosowanie wskaźnika syntetycznego pozwoliło na ograniczenie liczby gmin i wskazanie tych, które na tle województwa opolskiego są szczególnie zagrożone depopulacją (gminy, w przypadku których określonej wartości wskaźnika syntetycznego towarzyszy zaklasyfikowanie do grup E-H z typologii Webba).

W efekcie dokonanej analizy stwierdzono, że gmin takich jest 36, co stanowi nieco ponad połowę gmin z województwa. W przypadku niemal jednej trzeciej z nich (10 na 36) zagrożenie ma przy tym poziom bardzo wysoki. Szczególnie zagrożone depopulacją są powiaty: nyski (pięć gmin), głubczycki, kędzierzyńsko-kozielski, opolski i strzelecki (po cztery gminy). Do tego grona zalicza się także Opole. W jednej trzeciej są to przy tym gminy wiejskie, zaś 21 gmin (z 36) to gminy o charakterze miejsko-wiejskim. Można na tej podstawie pośrednio wnioskować, że u podłoża procesów migracyjnych może leżeć niski potencjał gospodarczy gmin wynikający w dużej mierze z ich wiejskiego charakteru bądź niewystarczającego potencjału gospodarczego lokalnych ośrodków wzrostu. Bardzo wysokie zagrożenie depopulacją w jednym na dziesięć przypadków dotyczy gminy wiejskiej, zaś w pozostałych przypadkach są to gminy miejsko-wiejskie bądź średniej wielkości miasta, z których ludność odpływa do innych regionów w poszukiwaniu pracy. Warto jednakże podkreślić, że problematyka depopulacji, oczywiście w różnym stopniu, jest widoczna praktycznie we wszystkich gminach, których przedstawiciele uczestniczyli w badaniu.

Powyższa konkluzja jest punktem wyjścia do rekomendacji działań mających na celu przeciwdziałanie depopulacji lub minimalizowanie jej skutków. Proponuje się bowiem ustalenie dwóch poziomów priorytetowych interwencji publicznej: pierwszy z nich miałby być kierowany do obszarów szczególnie podatnych na zjawisko depopulacji, drugi z kolei powinien obejmować działania/instrumenty odnoszące się do całego województwa, ze szczególnym uwzględnieniem gmin nieaktywnych demograficznie według klasyfikacji Webba. Proponowane podejście umożliwia programowanie interwencji publicznej bez konieczności wyłączenia większości obszaru województwa z zakresu jej oddziaływania.

Przeprowadzona analiza wskaźników demograficznych odnoszących się do obszaru wyznaczonego jako szczególnie zagrożony depopulacją ujawniła, że podstawowym czynnikiem, który wprost wpływa na ubytek liczby ludności w regionie, są głównie niewielkie wartości przyrostu naturalnego. Uwarunkowania procesów depopulacyjnych są przy tym bardzo złożone. Są one bowiem pochodną od tradycji emigracyjnych w regionie, efektem współczesnych procesów migracyjnych (zarówno zagranicznych, jak i wewnętrznych), jak i szeroko rozumianych przemian społeczno-obyczajowych determinujących postawy młodych ludzi wobec rodziny i rodzicielstwa.

Migracja jest jednak nadal upatrywana jako główna przyczyna ubytku ludności przez wszystkich przedstawicieli badanych gmin ujętych w zestawieniu jednostek administracji terytorialnej podatnych na zjawisko depopulacji. Dostrzegają oni problem, lokując przy tym podstawowe uwarunkowania depopulacyjne właśnie w przyczynach ekonomicznych, które mają swoje źródło przede wszystkim w nieatrakcyjności lokalnego rynku pracy (braku atrakcyjnych, tj. dobrze płatnych miejsc pracy, ale także miejsc pracy nieodpowiadających kwalifikacjom osób tej pracy poszukujących). Stanowi to czynnik wypychający mieszkańców do innych regionów, głównie do województwa dolnośląskiego i śląskiego, ale także za granicę.

W kontekście powyższej analizy wydaje się, że kluczowym aspektem, który mógłby wpłynąć na powstrzymanie procesów depopulacyjnych, jest przede wszystkim oddziaływanie na procesy gospodarcze zachodzące w obszarach depopulacyjnych. Stworzenie ekonomicznej bazy do budowania planów życiowych mogłoby zmniejszyć skalę migracji do innych regionów. Pośrednio także mogłoby przyczynić się do zmniejszenia negatywnych trendów w obrębie pozostałych wskaźników, jak przyrost naturalny czy starzenie się społeczeństwa. Warto jednak zwrócić uwagę, że w regionie nie tyle brakuje miejsc pracy w ogóle, ile raczej – miejsc atrakcyjnych, czy to z punktu widzenia wynagrodzenia, czy z przewidywanego zakresu obowiązków. Szansą dla regionu mogłaby być srebrna gospodarka z rozwojem usług realizowanych przez i dla seniorów.

Scenariusz, zakładający, że ożywienie gospodarcze może nastąpić na całym obszarze zagrożonym depopulacją, a jego efekty będą na tyle silne, iż zniwelują oddziaływanie bodźców wpływających na depopulację, jest jednak mało realny. Wynika to przede wszystkim z faktu, że postępujący proces depopulacji wpływa negatywnie na atrakcyjność inwestycyjną tych terenów, i to zarówno w skali lokalnej, jak i regionalnej. Słabsze ośrodki przegrywają najczęściej konkurencję w zakresie pozyskania potencjalnych mieszkańców i inwestorów z ośrodkami silniejszymi, głównie w zakresie gospodarczym (w skali województwa jest to przede wszystkim Opole, zaś w skali ponadregionalnej Katowice i Wrocław). Zatem w przypadku części z analizowanych obszarów negatywne skutki procesu depopulacji będą się pogłębiać.

Na podstawie przeprowadzonej analizy można uznać, że według badanych, depopulacja w województwie opolskim wywrze wpływ przede wszystkim na rynek pracy, ponadto – na finanse jednostek administracji terytorialnej, politykę społeczną oraz srebrną gospodarkę. Warto w tym miejscu pamiętać, że istotną część badanych stanowili przedstawiciele jednostek administracji terytorialnej, stąd – jak można przypuszczać – wysoki stopień przełożenia procesów demograficznych na finanse samorządowe. W najmniejszym stopniu wpływ ten uwidoczni się natomiast, ich zdaniem, w obszarze kultury.

Biorąc pod uwagę analizę wyników uzyskanych z odpowiedzi przedstawicieli poszczególnych typów jednostek administracji terytorialnej, których w różnym stopniu dotyczy problem wyludniania (obszary

wyludniające się według klasyfikacji Webba oraz obszary szczególnie zagrożone depopulacją), można zauważyć, że różnią się one od tych uzyskanych z odpowiedzi wszystkich przedstawicieli JST zarówno pod względem spodziewanych skutków, jak i prognozowanych działań dostosowawczych. Przede wszystkim mniejszy jest odsetek wskazań na odpowiedzi „nie wiem” oraz na fakt, że depopulacja nie wywrze wpływu w danym obszarze. Może to oznaczać, że w związku z już najtrudniejszą sytuacją demograficzną respondenci ci są bardziej świadomi zarówno skutków depopulacji, jak i rozwiązań (działań dostosowawczych), które mogą przynieść pozytywne efekty. Jest to widoczne m.in. w obszarze edukacji i kultury. Ponadto zaznacza się wśród tych respondentów mniejsze oczekiwanie na pomoc państwa w zakresie przeciwdziałania negatywnym skutkom depopulacji i dostosowywania się do nich, co może wskazywać, że bardziej zaawansowane procesy depopulacyjne pozwoliły tym badanym dokonać szerszego oglądu zjawiska oraz wzajemnych uwarunkowań poszczególnych skutków (np. mniejsza liczba młodzieży w szkole nie może być rekompensowana zwiększoną subwencją, a zwiększone obciążenie pomocy społecznej z tytułu opieki nad osobami starszymi niekoniecznie rozwiąże zwiększenie zatrudnienia w placówkach pomocy społecznej itp.).

W wielu przypadkach powiaty, w przypadku których modelowanie ekonometryczne dostępnych wskaźników obszarowych wykazuje niekorzystną sytuację, to zarazem powiaty, na których terenie leżą gminy zaliczone do szczególnie zagrożonych depopulacją. Dotyczy to obszarów: rynku pracy (powiat nyski), polityki społecznej (powiat krapkowicki) czy kultury (powiat nyski).

Analizując katalog możliwych zmian zachodzących na skutek depopulacji, można stwierdzić, że bez wątplenia to problemy na rynku pracy będą jednymi z ważniejszych, zwłaszcza z uwagi na fakt, że to właśnie brak atrakcyjnych ofert pracy stanowi główny czynnik wypychający z województwa opolskiego. Brak dobrze płatnej pracy jest podstawowym czynnikiem decydującym o migracjach zewnętrznych, niedopasowanie ofert do kwalifikacji osób poszukujących pracy – o migracjach wewnętrznych (*brain drain, brain waste*). Jeśli sytuacja na opolskim rynku pracy nie ulegnie zmianie, procesy depopulacyjne będą postępować i nie zniweluje ich imigracja (głównie z uwagi na niską atrakcyjność osiedleńczą regionu). Najtrudniejsza sytuacja będzie w tych powiatach, które mają problem z bezrobociem (powiaty głubczycki, prudnicki, brzeski) – procesy depopulacyjne będą zachodzić szybciej (ujemna korelacja salda migracji ze wskaźnikiem bezrobocia).

Problemy na rynku pracy wpłyną na sytuację w obszarze zdrowia – już obecnie obserwuje się niedobór pielęgniarek i położnych (ich liczba jest niższa od średniej krajowej) oraz lekarzy geriatrów, a także w obszarze polityki senioralnej, w którym mamy do czynienia z brakiem odpowiedniej liczby opiekunów dla osób starszych i niepełnosprawnych. Brak atrakcyjnych ofert pracy dla pracowników w tych obszarach powoduje ich odpływ do większych ośrodków w kraju lub (głównie) za granicę.

Brak dostatecznej liczby opiekunów i wyjazdy osób młodych spowodują, że coraz więcej osób starszych pozostanie bez opieki, co może przyczynić się do wzrostu zapotrzebowania na miejsca w domach pomocy społecznej i ośrodkach opiekuńczych. Dotyczyć to będzie przede wszystkim obszarów wyludniających się. Paradoksalnie wskaźniki przeliczeniowe liczby osób przypadających na jeden DPS pokazują poprawę sytuacji w prawie wszystkich powiatach, jednak wynika to tylko ze zmian liczby ludności. Jeśli jednak weźmiemy pod uwagę, że rośnie odsetek ludzi starszych, wówczas dane te nie są optymistyczne (bo miejsc i tak będzie brakować). Wskaźnik starości w województwie należy do najwyższych w Polsce, podobnie jak współczynnik obciążenia demograficznego. Postępujące zmiany demograficzne nie ulegną odwróceniu, mogą zostać co najwyżej w pewnym stopniu zahamowane, w związku z czym istotne będą działania w sferze srebrnej gospodarki. Jej rozwój – w zakresie turystyki,

ale także w obszarze pomocy społecznej i opieki nad osobami starszymi – może stanowić z jednej strony ratunek dla trudnej sytuacji na rynku pracy w województwie opolskim, z drugiej sposób na wykorzystanie potencjału seniorów, co przełoży się korzystnie m.in. na ich sytuację materialną.

Wzrostowi odsetka seniorów towarzyszyć będzie spadek odsetka osób w najmłodszym wieku, co wymagać będzie dostosowania infrastruktury opiekuńczej i wychowawczej. Warto jednak pamiętać, że jej niedobór bądź utrudniony dostęp to także czynnik decydujący o migracji, co widać wyraźnie w województwie opolskim, w którym zachodzi korelacja pomiędzy ujemnym saldem migracji a niższą liczbą uczniów w szkołach w przeliczeniu na 10 tys. ludności. W konsekwencji pochopna decyzja o likwidacji infrastruktury opiekuńczej bądź edukacyjnej może nasilić proces depopulacji. Podobnie wygląda sytuacja w obszarze kultury, w zakresie infrastruktury kulturalnej. Takie bowiem elementy, których samorządowcy nie traktują jako oczywistych przyczyn procesów depopulacji, są składowymi warunków określających jakość życia. Obok nich nie bez znaczenia pozostaje dostępność infrastruktury komunikacyjnej i technicznej (która też może zostać ograniczona ze względu na niższe wpływy do budżetów samorządów) czy dostępność do różnych towarów i usług, która może ulec pogorszeniu z uwagi na niższy potencjał konsumpcyjny regionu. Dla części osób jakość życia może ulec poprawie: mniejsze zagęszczenie, bardziej dostępne (tańsze) mieszkania i czystsze powietrze to też możliwe konsekwencje depopulacji.

Depopulacja wywierać będzie zróżnicowane konsekwencje w dwojakim rozumieniu:

- zmiany w jednym obszarze mogą wpłynąć (pozytywnie lub negatywnie) na zmiany w drugim obszarze,
- zmiany w danym obszarze mogą zostać uznane za pozytywne lub negatywne w zależności od perspektywy czasowej.

Poszczególne obszary analityczne ujęte w niniejszym raporcie funkcjonują w powiązaniu ze sobą, co oznacza, że zjawiska zachodzące w jednym obszarze skutkują przemianami nie tylko w tym obszarze, ale i innych. Dodatkowo procesy depopulacyjne mają samowzmacniający się charakter, co widoczne jest już w części gmin i powiatów województwa opolskiego (zwłaszcza w południowej i wschodniej części regionu). Istotne zatem są kompleksowe i przemyślane działania dostosowawcze do prognozowanych zmian.

Należy jednak mieć na uwadze, że również działania dostosowawcze mogą mieć oddziaływanie wieloaspektowe. Działania podjęte w jednym z obszarów mogą oddziaływać pozytywnie na problemy dostrzeżone w innym obszarze, ale mogą je też pogłębiać. Najbardziej czytelnym tutaj przykładem wydaje się być srebrna gospodarka. Jej rozwój oparty o dostępne zasoby i dostosowany do specyfiki regionu może korzystnie przełożyć się na wszystkie właściwie obszary. Pozwoli zaktywizować osoby starsze, zwiększając ich udział w rynku pracy, co pomoże i uporać się z jego problemami, i odciążyć system pomocy społecznej. Aktywni seniorzy dłużej pozostają zdrowi, a ich aktywność uwidoczni się nie tylko w sferze zawodowej, ale i kultury (której będą i twórcami, i odbiorcami) oraz aktywności obywatelskiej. Znacząca będzie rola rozwoju srebrnej gospodarki dla budżetów gospodarstw domowych osób starszych, co w efekcie odbije się także korzystnie na budżetach samorządów lokalnych. Całościowo rozwój srebrnej gospodarki wpłynie korzystnie na jakość życia.

Trudno oczekiwać, by ratunkiem na identyfikowane problemy miały stać się zwiększone dotacje z budżetu państwa dla obszarów podlegających depopulacji postulowane przez część badanych przedstawicieli gmin i powiatów – czy to na utrzymanie placówek edukacyjnych, czy na utrzymanie placówek służby zdrowia, czy po prostu na „załatanie” dziury w samorządowym budżecie powstałej

wskutek zmniejszenia się liczby ludności. Depopulacja dotknie bowiem w mniejszym bądź większym stopniu wszystkie regiony kraju. W wynikach zrealizowanych badań zwraca uwagę fakt, że przedstawiciele jednostek administracji terytorialnej szczególnie zagrożonych depopulacją w mniejszym stopniu skłonni byli uznać wsparcie ze strony państwa za skuteczne działanie dostosowawcze.

W świetle powyższych analiz kluczowa jest rola samorządów – ich świadomości źródeł obserwowanych zjawisk, konsekwencji zachodzących przemian i umiejętności właściwej i przemyślanej reakcji na nie. W wielu przypadkach działania na poziomie lokalnym czy nawet regionalnym nie będą wystarczające, istotne staną się te podejmowane na szczeblu krajowym.

Analiza prowadzona na potrzeby Raportu częściowego II przewidywała także opracowanie scenariuszy rozwoju społeczno-ekonomicznego o przestrzennego regionu do 2030 roku. Ich konstrukcja była oparta na prognozach zmian w liczbie ludności do 2030 r. skorygowanych o dane dotyczące migracji nierejestrowanej oraz liczby ubezpieczonych w NFZ. Zostały one wykorzystane w ramach zastosowanego modelu ekonometrycznego pokazującego zależności pomiędzy zmianami w liczbie ludności oraz poszczególnymi wskaźnikami z przyjętych obszarów analitycznych. Aktualna prognoza posłużyła jako podstawa do określenia bazowego wariantu scenariusza rozwoju, z kolei górna i dolna granica przedziału ufności dla prognozy ludnościowej stała się bazą odpowiednio dla wariantu optymistycznego (zakładającego mniejszy niż w wariantie bazowym spadek liczby ludności) oraz wariantu pesymistycznego (zakładającego większy niż w wariantie bazowym spadek liczby ludności).

Analizy scenariuszowe potwierdzają ustalenia dokonane w ramach analiz wskaźników obszarowych, choć zasadniczo zmiany obszarowe nie są bardzo wrażliwe na różną skalę ubytku ludności, czego efektem są niewielkie różnice w zmianach wartości wskaźników. Relatywnie najwyraźniejsze zależności w różnych wariantach rozwojowych dają się przy tym zauważyć właśnie w kontekście rynku pracy, gdzie w wariantie pesymistycznym wartości wskaźników obszarowych osiągają najniższe udziały względem wartości bieżących. Istotną konkluzją jest jednak również to, że w przypadku szeregu procesów społeczno-gospodarczych nie można ich rozpatrywać na zasadzie prostej zależności liniowej ze zmianami w liczbie ludności. Konieczne jest spojrzenie w szerszym kontekście koniunktury gospodarczej, zmian społeczno-obyczajowych, a przede wszystkim działań administracji terytorialnej. Oddziaływanie polityk rozwojowych (np. wpływ funduszy UE), które stymulują rozwój niezależny do pewnego stopnia od cykli koniunkturalnych czy zmian demograficznych, wydaje się być przy tym kluczowe dla zrozumienia występujących w ograniczonym stopniu zależności, ale też jest implikacją dla przyszłych działań w kontekście przeciwdziałania skutkom depopulacji.

W kontekście przeprowadzonych analiz należy zatem zauważyć, że depopulacja nie oznacza automatycznie ani pogorszenia się warunków życia mieszkańców (np. prognozowany wzrost dochodów rozporządzalnych), ani upadku infrastruktury regionalnej – co najwyżej spowoduje konieczność instytucjonalnej restrukturyzacji. Pozytywnym trendem demograficznym (niezależnie od przyjętego scenariusza) jest wzrost dzietności, co zapewne przyniesie wzrost zapotrzebowania na miejsca w żłobkach i przedszkolach, a w następnej kolejności w szkołach – najpierw podstawowych, potem w średnich. Pomimo wzrostu udziału ludności w wieku poprodukcyjnym niekoniecznie musi to oznaczać spadek wskaźnika zatrudnienia (niechęć do przechodzenia na emeryturę) ani gwałtownego wzrostu zapotrzebowania na instytucje opieki geriatrycznej. Potrzebna będzie natomiast zmiana form tej opieki: z opiekuńczych na profilaktyczne, ze stacjonarnych na zdalne itd.

Biorąc pod uwagę stwierdzone w ramach analizy występujące obecnie uwarunkowania depopulacji związane z ubytkiem naturalnym, determinowanym oczywiście w dużym stopniu historycznie warunkowanymi migracjami mieszkańców regionu, duży nacisk należy w ramach przyszłych działań położyć na kwestie związane z oddziaływaniem na rynek pracy oraz rozwój wszelkiego rodzaju usług społecznych sprzyjających planowaniu rodziny i planom prokreacyjnym. Tego rodzaju działania mogą także zahamować odpływ mieszkańców do innych regionów w celu nauki lub podejmowania zatrudnienia. Saldo migracji bowiem nadal nie jest korzystne, plasując województwo opolskie jako całość w gronie regionów nieaktywnych demograficznie, choć migracja nie jest obecnie głównym czynnikiem depopulacyjnym.

1. *Analiza systemu zarządzania lokalną oświatą – przegląd zadań, narzędzi i dobrych praktyk. Wspólne planowanie i monitorowanie postępów*, ORE, Warszawa 2018.
2. Bank Danych Lokalnych GUS.
3. *Barometr zawodów 2019. Raport podsumowujący badanie w województwie opolskim* (2018), WUP w Krakowie
4. Brandt N., Magda I., Kiełczewska A., *Program „Rodzina 500+” a podaż pracy kobiet w Polsce*, <http://ibs.org.pl/publications/program-rodzina-500-a-podaz-pracy-kobiet-w-polsce/> (dostęp: 10.07.2019).
5. Czerner A., Nieroba E., *Podłoże instytucjonalne dla edukacji kulturowej w województwie opolskim. Wstęp do diagnozy*. Opole 2016
http://admin21.cg2.pl/_www/eduko/media/system/przeglادarkaplikow/869f1cd12c341577b9ff3b735d0a9998.pdf (dostęp: 10.07.2019).
6. Dybowska J., *Intensywna emigracja a stan ludności w województwie opolskim* [w:] „Studia Polonijne – Przegląd Polonijny”, R. 42, nr 3, 2016.
7. Dybowska J., Widera K., *Trudności w ocenie zmian zaludnienia Polski w związku z migracjami o charakterze czasowym*, Studia Ekonomiczne, Zeszyty Naukowe Uniwersytetu Ekonomicznego w Katowicach, nr 290, Katowice 2016.
8. Gadziński J., *Poziom rozwoju społeczno-gospodarczego i klasyfikacja małych miast w Wielkopolsce*, Uniwersytet im. Adama Mickiewicza w Poznaniu, Poznań 2010.
9. Heffner K., Klemens B., *Warunki życia i aktywność społeczno-gospodarcza mieszkańców na obszarach wiejskich (na przykładzie województwa opolskiego)* [w:] „Barometr Regionalny” 4(30)/ 2012.
10. Heffner K., Solga B., *Perspektywy rozwoju demograficznego województwa opolskiego. Wybrane konsekwencje ekonomiczne i społeczne* [w:] Hrynkiewicz J., Potrykowska A. (red.), *Sytuacja demograficzna Śląska Opolskiego jako wyzwanie dla polityki społecznej i gospodarczej*, Warszawa 2017.
11. Heffner K., Solga B., *Współczesna mobilność Polaków a regionalny kontekst procesów migracyjnych* [w:] *Zmieniająca się rola migracji w rozwoju regionalnym*, (red.) Solga B., PIN – IŚ, Opole 2009.
12. https://ec.europa.eu/commission/priorities/digital-single-market_pl (dostęp: 31.07.2019).
13. <https://www.gov.pl/web/zdrowie/liczba-miejsc-rezydenckich-dla-lekarzy-i-lekarzy-dentystow-ktorzy-rozpoczna-specjalizacje-na-podstawie-postepowania-przeprowadzonego-1-31-pazdziernika-2018-r> (dostęp: 31.07.2019).
14. *Informacja o sytuacji osób starszych w Polsce za 2017 rok*, <https://www.gov.pl/web/rodzina/informacja-o-sytuacji-osob-starszych-za-rok-2017> (dostęp: 1.08.2019).
15. Jończy R., *Problem nierejestrowanej emigracji definitywnej (emigracji zawieszanej) w badaniu procesów społeczno-gospodarczych na obszarach wiejskich*, Wydawnictwo Uniwersytetu Ekonomicznego we Wrocławiu, Wrocław 2014.

16. Jończy R., Rokita-Poskart D., Tanas M., *Exodus absolwentów szkół średnich województwa opolskiego do dużych ośrodków regionalnych kraju oraz za granicę*, Opole 2013.
17. Jończy R., *Sytuacja demograficzna i zatrudnienie na obszarach wiejskich województwa opolskiego*, Opole-Wrocław 2017.
18. Jończy R., *Zagraniczne migracje zarobkowe z województwa opolskiego w latach 2008-2010 oraz ich wpływ na opolski rynek pracy i sferę fiskalną samorządów terytorialnych*, Urząd Marszałkowski Województwa Opolskiego, Opole 2011.
19. Kantor-Pietraga I., *Systematyka procesu depopulacji miast na obszarze Polski od XIX do XXI wieku*, Prace Naukowe Uniwersytetu Śląskiego w Katowicach, nr 3158, 2014.
20. Kurek S., Męczyński M., Konecka-Szydłowska B., *Przestrzenne zróżnicowanie przemian demograficznych w Polsce w latach 2002-2011*, Space – Society – Economy, nr 13, Ludność, mieszkalnictwo, usługi – w 70. rocznicę urodzin Profesora Jerzego Dzieciuchowicza, 2014.
21. *Migracje zagraniczne z obszarów wiejskich województwa opolskiego po akcesji Polski do Unii Europejskiej. Wybrane aspekty ekonomiczne i demograficzne*, Wydawnictwo Instytut Śląski, Opole-Wrocław 2010.
22. *Monitoring wyników prognozy ludności Polski dla 2017 r.*, Główny Urząd Statystyczny, Warszawa 2018.
23. Niedzielski A., *Kadra medyczna z punktu widzenia płatnika. Mity i Fakty*, NFZ, 2016.
24. Stańczak J., Szałtys T., *Regionalne zróżnicowanie procesu starzenia się ludności Polski w latach 1990-2015 oraz w perspektywie do 2040 r.*, Referat zaprezentowany na „V Zielonogórskich Spotkaniach z Demografią” Szanse i wyzwania rozwoju regionalnego w kontekście zmian demograficznych Europy, Zielona Góra 2016.
25. *Prognoza ludności gmin na lata 2017-2030*, Główny Urząd Statystyczny, Warszawa 2017.
26. *Raport o stanie edukacji 2014*, IBE, Warszawa 2015.
27. *Raport 2018 o stanie zagospodarowania przestrzennego województwa opolskiego*, Opole 2018.
28. Rauziński R., *Ludność regionu Śląska Opolskiego 1945-2010-2030* [w:] *Województwo opolskie 1950-2010*, (red. nauk.) M. Lis, K. Szczygielski, L. Drożdż, Opole 2011.
29. Sakson A., *Socjologia Ziem Zachodnich i Północnych – nowe paradygmaty i wyzwania badawcze. Refleksje na kanwie obrad XVI Ogólnopolskiego Zjazdu Socjologicznego w Gdańsku* [w:] „Rocznik Ziem Zachodnich”, 1/2017.
30. Sierak J., *Rozwój i przestrzenne zróżnicowanie upowszechnienia infrastruktury wodociągowo-kanalizacyjnej w Polsce w latach 1995-2014* [w:] „Nierówności Społeczne a Wzrost Gospodarczy”, nr 49 (1/2017).
31. *Społeczne skutki zagranicznych migracji mieszkańców województwa opolskiego – wybrane problemy dzieci i osób starszych*, <http://ois.rops-opole.pl/index.php?id=50> (dostęp: 4.09.2019).
32. *Sprawozdanie z działalności Narodowego Funduszu Zdrowia za 2018 r.*, NFZ, Warszawa 2019.

33. *Starzenie się ludności, rynek pracy i finanse publiczne w Polsce*, Instytut Badań Strukturalnych, 2017.
34. *Strategia Zintegrowanych Inwestycji Terytorialnych Aglomeracji Opolskiej*, https://aglomeracja-opolska.pl/sites/default/files/u195/dokumenty_strategiczne/strategia_zit/wersja_2/Strategia%20ZIT%20Aglomeracji%20Opolskiej%20%28wersja%20%29.pdf (dostęp: 10.07.2019).
35. Szukalski P., *Urodzenia pozamałżeńskie w Polsce*, „Demografia i Gerontologia Społeczna – Biuletyn Informacyjny” 2013, nr 8.
36. Szukalski P., *Demograficzno-społeczne konsekwencje depopulacji w województwie łódzkim* [w:] „Problemy społeczne. Polityka społeczna w regionie łódzkim”, Zeszyt 15.
37. Szmit A., Lisiak-Felicka D., Szmit M., *Badania przeżywalności firm utworzonych w ramach projektów realizowanych z Programu Operacyjnego Kapitał Ludzki. Studium empiryczne dla fundacji Inkubator*, Politechnika Łódzka, Łódź 2017, http://repozytorium.p.lodz.pl/bitstream/handle/11652/1484/ASzmit_DLisiak-Felicka_MSzmit_Badania_przezywalnosci_firm.pdf?sequence=1&isAllowed=y (dostęp: 5.08.2019).
38. Śleszyński P., *Delimitacja miast średnich tracących funkcje społeczno-gospodarcze*, IGIPZ PAN, Warszawa 2016.
39. Śleszyński P., *Procesy suburbanizacji w Polsce a polityka przestrzenna i regionalna* [w:] Wolaniuk A. (red.), *Centra i peryferie w okresie transformacji ustrojowej*, XXVII „Konwersatorium Wiedzy o Mieście”, Wydawnictwo Uniwersytetu Łódzkiego, 2014.
40. Śleszyński P., *Współczesne i prognozowane uwarunkowania demograficzno-migracyjne w rozwoju miejskiego systemu osadniczego Polski*, Konwersatorium Wiedzy o Mieście, 1 (29), 2016.
41. Śleszyński P., Wiśniewski R., *Opracowanie Strategii Rozwoju Gdańskiego Obszaru Metropolitalnego do 2030 roku. Diagnoza sektorowa. Demograficzno-osadnicze uwarunkowania rozwoju OM i migracje*, Warszawa-Gdańsk 2014.
42. Śleszyński P., *Prawidłowości zróżnicowań przestrzennych emigracji zagranicznej z Polski po 1989 r.*, „Studia Migracyjne – Przegląd Polonijny”, 39, 3, 2013.
43. Śliz A., *Czego potrzebuje region opolski?* [w:] *Sytuacja społeczno-gospodarcza Śląska. Szanse i zagrożenia*, (red.) Rauziński R., Sołdra-Gwiżdż T., Szczygielski K., Opole 2006.
44. Wałęga A., Chmielowski K., Satora S., *Stan gospodarki wodno-ściekowej w Polsce w aspekcie wdrażania Ramowej Dyrektywy Wodnej* [w:] „Infrastruktura i Ekologia Terenów Wiejskich”, nr 04/2009.
45. *Województwo opolskie – Identyfikacja potencjałów i barier JST w województwie opolskim oraz działań na przyszłość – opinia gmin i powiatów*, Opole 2018.
46. *Wrocławska Diagnoza Społeczna. Raport z badań socjologicznych nad mieszkańcami miasta*, (red.) Kajdanek K., Pluta J., Wrocław 2017, <http://www.repozytorium.uni.wroc.pl/Con>

tent/89133/WROC%C5%81AWSKA%20DIAGNOZA%20SPO%C5%81ECZNA%202017%20RAPO
RT.pdf (dostęp: 10.07.2019).

47. *Zjawisko eurosieroctwa w województwie opolskim*, <http://www.ropsopole.pl/pobierz/Eurosieroctwo/Eurosieroctwo.pdf> (dostęp: 10.07.2019).

Wykaz tabel

Tabela 1.	Struktura gmin w województwie opolskim podlegających wyludnianiu (nieaktywnych) według typów klasyfikacyjnych Webba	- 12 -
Tabela 2.	Wykaz gmin w województwie opolskim szczególnie narażonych na procesy depopulacyjne	- 15 -
Tabela 3.	Udział ludności z poszczególnych grup wiekowych w ludności danego obszaru w latach 2010-2017	- 27 -
Tabela 4.	Gminy z największymi błędami względnymi prognozy GUS co do liczby ludności dla 2018 r.	- 36 -
Tabela 5.	Parametry funkcji o postaci wielomianowej drugiego stopnia dla wybranych gmin, województwa oraz kraju	- 38 -
Tabela 6.	Porównanie eksperymentalnych prognoz GUS z 2017 r. oraz ich autorskiej korekty dla gmin z największym błędem względnym (dla 2030 r.)	- 39 -
Tabela 7.	Zestawienie stanu ludności według GUS oraz liczby ubezpieczonych w NFZ (2017 i 2018 r., w mln os.)	- 41 -
Tabela 8.	Zestawienie zmiany liczby ludności w NFZ w stosunku do zmiany liczby ludności w wyniku migracji międzywojewódzkich i zagranicznych (na przełomie 2017 i 2018 r.)	- 42 -
Tabela 9.	Obliczenie skorygowanego stanu ludności o zjawisko emigracji nierejestrowanej przy wykorzystaniu danych NFZ na poziomie województw (2018 r., tys. os.)	- 43 -
Tabela 10.	Prognozowana zmiana liczby ludności do 2030 r. w odniesieniu do stanu ludności według GUS w 2018 r. w województwie opolskim	- 45 -
Tabela 11.	Prognozowana zmiana liczby ludności według modelu GUS oraz modelu uwzględniającego zjawisko emigracji nierejestrowanej (w podziale na stopień zagrożenia depopulacją) w województwie opolskim	- 45 -
Tabela 12.	Prognozowana zmiana liczby ludności według modelu GUS oraz modelu uwzględniającego zjawisko emigracji nierejestrowanej (w podziale na grupy gmin według klasyfikacji Webba) w województwie opolskim	- 46 -
Tabela 13.	Jaki wpływ, Pana(i) zdaniem, prognozowane zmiany demograficzne w Państwa gminie/mieście/powiecie będą miały na wymienione poniżej obszary? – Rynek pracy	- 50 -
Tabela 14.	W jaki sposób prognozowane zmiany demograficzne wpłyną na funkcjonowanie rynku pracy w Państwa gminie/mieście/powiecie? (proszę wskazać wszystkie właściwe odpowiedzi)	- 52 -
Tabela 15.	Jakie działania dostosowawcze będą niezbędne dla łagodzenia skutków prognozowanych zmian w funkcjonowaniu rynku pracy w Państwa gminie/mieście/powiecie? (proszę wskazać wszystkie właściwe odpowiedzi)	- 56 -
Tabela 16.	Jaki wpływ, Pana(i) zdaniem, prognozowane zmiany demograficzne w Państwa gminie/mieście/powiecie będą miały na wymienione poniżej obszary? – Zdrowie	- 63 -
Tabela 17.	W jaki sposób prognozowane zmiany demograficzne wpłyną na funkcjonowanie sektora zdrowia publicznego w Państwa gminie/mieście/powiecie? (proszę wskazać wszystkie właściwe odpowiedzi)	- 64 -
Tabela 18.	Jakie działania dostosowawcze będą niezbędne dla łagodzenia skutków prognozowanych zmian w funkcjonowaniu sektora zdrowia publicznego w Państwa gminie/mieście/powiecie? (proszę wskazać wszystkie właściwe odpowiedzi)	- 67 -

Tabela 19.	Jaki wpływ, Pana(i) zdaniem, prognozowane zmiany demograficzne w Państwa gminie/mieście/powiecie będą miały na wymienione poniżej obszary? – Polityka społeczna i rodzinna	- 73 -
Tabela 20.	W jaki sposób prognozowane zmiany demograficzne wpłyną na funkcjonowanie polityki społecznej i rodzinnej, w tym senioralnej/srebrnej gospodarki, w Państwa gminie/mieście/powiecie? (proszę wskazać wszystkie właściwe odpowiedzi)	- 73 -
Tabela 21.	Jaki wpływ, Pana(i) zdaniem, prognozowane zmiany demograficzne w Państwa gminie/mieście/powiecie będą miały na wymienione poniżej obszary? – Polityka senioralna/srebrna gospodarka.....	- 82 -
Tabela 22.	Jakie działania dostosowawcze będą niezbędne dla łagodzenia skutków prognozowanych zmian w funkcjonowaniu polityki społecznej i rodzinnej, w tym senioralnej/srebrnej gospodarki w Państwa gminie/mieście/powiecie? (proszę wskazać wszystkie właściwe odpowiedzi)	- 86 -
Tabela 23.	Jaki wpływ, Pana(i) zdaniem, prognozowane zmiany demograficzne w Państwa gminie/mieście/powiecie będą miały na obszary edukacji i szkolnictwa wyższego?... -	89 -
Tabela 24.	W jaki sposób prognozowane zmiany demograficzne wpłyną na funkcjonowanie edukacji i szkolnictwa wyższego w Państwa gminie/mieście/powiecie? (proszę wskazać wszystkie właściwe odpowiedzi)	- 89 -
Tabela 25.	Jakie działania dostosowawcze będą niezbędne dla łagodzenia skutków prognozowanych zmian w funkcjonowaniu edukacji i szkolnictwa wyższego w Państwa gminie/mieście/powiecie? (proszę wskazać wszystkie właściwe odpowiedzi)	- 93 -
Tabela 26.	Jaki wpływ, Pana(i) zdaniem, prognozowane zmiany demograficzne w Państwa gminie/mieście/powiecie będą miały na obszar kultury?	- 98 -
Tabela 27.	W jaki sposób prognozowane zmiany demograficzne wpłyną na funkcjonowanie sektora kultury w Państwa gminie/mieście/powiecie? (proszę wskazać wszystkie właściwe odpowiedzi)	- 100 -
Tabela 28.	Jakie działania dostosowawcze będą niezbędne dla łagodzenia skutków prognozowanych zmian w funkcjonowaniu sektora kultury w Państwa gminie/mieście/powiecie? (proszę wskazać wszystkie właściwe odpowiedzi)	- 101 -
Tabela 29.	Jaki wpływ, Pana(i) zdaniem, prognozowane zmiany demograficzne w Państwa gminie/mieście/powiecie będą miały na wymienione poniżej obszary? – Finansowanie i funkcjonowanie JST.....	- 106 -
Tabela 30.	W jaki sposób prognozowane zmiany demograficzne wpłyną na funkcjonowanie i finanse jednostek samorządu terytorialnego w Państwa gminie/mieście/powiecie? (proszę wskazać wszystkie właściwe odpowiedzi)	- 107 -
Tabela 31.	Jakie działania dostosowawcze będą niezbędne dla łagodzenia skutków prognozowanych zmian w funkcjonowaniu i finansowaniu jednostek samorządu terytorialnego w Państwa gminie/mieście/powiecie? (proszę wskazać wszystkie właściwe odpowiedzi)	- 108 -
Tabela 32.	Jaki wpływ, Pana(i) zdaniem, prognozowane zmiany demograficzne w Państwa gminie/mieście/powiecie będą miały na wymienione poniżej obszary? – Jakość życia	- 116 -
Tabela 33.	W jaki sposób prognozowane zmiany demograficzne wpłyną na jakość życia w Państwa gminie/mieście/powiecie? (proszę wskazać wszystkie właściwe odpowiedzi)	- 116 -

Tabela 34.	Jakie działania dostosowawcze będą niezbędne dla łagodzenia skutków prognozowanych zmian w obszarze jakości życia w Państwa gminie/mieście/powiecie? (proszę wskazać wszystkie właściwe odpowiedzi)	- 118 -
Tabela 35.	Jaki wpływ, Pana(i) zdaniem, prognozowane zmiany demograficzne w Państwa gminie/mieście/powiecie będą miały na wymienione poniżej obszary? – Środowisko naturalne.....	- 122 -
Tabela 36.	W jaki sposób prognozowane zmiany demograficzne wpłyną na środowisko naturalne w Państwa gminie/mieście/powiecie? (proszę wskazać wszystkie właściwe odpowiedzi)	- 122 -
Tabela 37.	Jakie działania dostosowawcze będą niezbędne dla łagodzenia skutków prognozowanych zmian w obszarze środowiska naturalnego w Państwa gminie/mieście/powiecie? (proszę wskazać wszystkie właściwe odpowiedzi)	- 124 -
Tabela 38.	Miary przeciętne i dyspersji współczynnika determinacji oraz średniego bezwzględnego błędu procentowego.....	- 131 -

Wykaz rysunków

Rysunek 1. Klasyfikacja demograficzna województw na podstawie typologii ruchu ludności Webba.....	- 12 -
Rysunek 2. Jednostki administracji terytorialnej podatne na zjawisko depopulacji w województwie opolskim na podstawie typologii ruchu ludności Webba oraz wskaźnika syntetycznego.....	- 13 -
Rysunek 3. Liczba ludności (w tys. os.) – wartości rzeczywiste oraz prognozowane dla województwa opolskiego	- 35 -
Rysunek 4. Wykres punktowy zmiany liczby ubezpieczonych w NFZ do zmiany liczby ludności w wyniku migracji międzywojewódzkich i zagranicznych (na przełomie 2017 i 2018 r.) dla poszczególnych województw.....	- 42 -
Rysunek 5. Porównanie modelowania wskaźników zatrudnienia – Polska i województwo opolskie.....	- 59 -
Rysunek 6. Porównanie modelowania wskaźników dla Polski i województwa opolskiego.....	- 61 -
Rysunek 7. Wskaźnik: Pielęgniarki i położne na 10 tys. ludności.....	- 69 -
Rysunek 8. Wskaźnik: Łóżka w szpitalach ogólnych.....	- 70 -
Rysunek 9. Wskaźnik: Bierni zawodowo z przyczyny – choroba, niepełnosprawność (tys. osób)..	- 71 -
Rysunek 10. Wskaźnik: Liczba osób korzystających z pomocy społecznej na 10 tys. mieszkańców	- 80 -
Rysunek 11. Porównanie modelowania wskaźnika dotyczącego liczby placówek i organizacji aktywizujących seniorów – Polska i województwo opolskie	- 87 -
Rysunek 12. Porównanie modelowania wskaźnika dotyczącego edukacji ustawicznej – Polska i województwo opolskie	- 96 -
Rysunek 13. Porównanie modelowania wskaźnika dotyczącego liczby centrów, domów i ośrodków kultury – Polska i województwo opolskie	- 103 -
Rysunek 14. Porównanie modelowania wskaźnika gęstości zaludnienia – Polska i województwo opolskie	- 112 -
Rysunek 15. Wskaźnik: Dochody gminy na 1 mieszkańca (subwencje i dotacje)	- 114 -
Rysunek 16. Porównanie modelowania wskaźnika przestępstw stwierdzonych przez Policję – Polska i województwo opolskie	- 119 -
Rysunek 17. Porównane modelowania wskaźnika udziału obszarów prawnie chronionych – Polska i województwo opolskie	- 125 -
Rysunek 18. Kierunek i poziomy zmian w prognozowanych wartościach wybranych wskaźników obszarowych województwa opolskiego w 2030 r. w stosunku do roku 2018 – obszar rynek pracy	- 142 -
Rysunek 19. Kierunek i poziomy zmian w prognozowanych wartościach wybranych wskaźników obszarowych województwa opolskiego w 2030 r. w stosunku do roku 2018 – obszar środowisko naturalne	- 143 -
Rysunek 20. Kierunek i poziomy zmian w prognozowanych wartościach wybranych wskaźników obszarowych województwa opolskiego w 2030 r. w stosunku do roku 2018 – obszar kultura, edukacja, zdrowie.....	- 144 -

Wykaz wykresów

Wykres 1.	Jakie czynniki niekorzystnie wpływające na liczbę mieszkańców można zaobserwować w Państwa gminie/mieście/powiecie?	- 17 -
Wykres 2.	Jaka jest istotność czynników niekorzystnie wpływających na liczbę mieszkańców, które można zaobserwować w Państwa gminie/mieście/powiecie?	- 18 -
Wykres 3.	Jakie dostrzegają Państwo przyczyny emigracji mieszkańców gminy/miasta/powiatu?	- 18 -
Wykres 4.	Jakie dostrzegają Państwo przyczyny spadku liczby urodzeń na terenie Państwa gminy/miasta/powiatu?	- 20 -
Wykres 5.	Jakie dostrzegają Państwo przyczyny wysokiej umieralności na terenie Państwa gminy/miasta/powiatu? Błąd! Nie zdefiniowano zakładki.	
Wykres 6.	Jaka jest w Państwa opinii skala migracji nierejestrowanej z terenu Państwa gminy/miasta/powiatu?	- 21 -
Wykres 7.	Zmiany liczby ludności w latach 2010-2017 w jednostkach administracji terytorialnej w województwie opolskim	- 23 -
Wykres 8.	Zmiany liczby ludności w latach 2010-2017 w jednostkach administracji terytorialnej podatnych na zjawisko depopulacji w województwie opolskim według płci (kobiety)	- 24 -
Wykres 9.	Zmiany liczby ludności w latach 2010-2017 w jednostkach administracji terytorialnej podatnych na zjawisko depopulacji w województwie opolskim według płci (mężczyźni)	- 24 -
Wykres 10.	Zmiany liczby ludności w miastach w latach 2010-2017 w jednostkach administracji terytorialnej w województwie opolskim	- 25 -
Wykres 11.	Zmiany liczby ludności na wsiach w latach 2010-2017 w jednostkach administracji terytorialnej w województwie opolskim	- 25 -
Wykres 12.	Zmiany liczby ludności w wieku przedprodukcyjnym w latach 2010-2017 w jednostkach administracji terytorialnej w województwie opolskim	- 26 -
Wykres 13.	Zmiany liczby ludności w wieku produkcyjnym w latach 2010-2017 w jednostkach administracji terytorialnej w województwie opolskim.....	- 26 -
Wykres 14.	Zmiany liczby ludności w wieku poprodukcyjnym w latach 2010-2017 w jednostkach administracji terytorialnej w województwie opolskim.....	- 27 -
Wykres 15.	Wskaźnik starości w latach 2010-2017 w jednostkach administracji terytorialnej w województwie opolskim	- 28 -
Wykres 16.	Liczba osób w wieku poprodukcyjnym na 100 osób w wieku produkcyjnym w latach 2010-2017 w jednostkach administracji terytorialnej w województwie opolskim	- 28 -
Wykres 17.	Przyrost naturalny w latach 2010-2017 w jednostkach administracji terytorialnej w województwie opolskim	- 29 -
Wykres 18.	Małżeństwa na 1000 ludności w latach 2010-2017 w jednostkach administracji terytorialnej w województwie opolskim	- 30 -
Wykres 19.	Współczynnik feminizacji w latach 2010-2017 w jednostkach administracji terytorialnej w województwie opolskim	- 30 -
Wykres 20.	Saldo migracji na 1000 osób w latach 2010-2017 w jednostkach administracji terytorialnej w województwie opolskim	- 30 -

Wykres 21. Saldo migracji zagranicznych na 1000 osób w latach 2010-2017 w jednostkach administracji terytorialnej w województwie opolskim.....	- 31 -
Wykres 22. W jaki sposób prognozowane zmiany demograficzne wpłyną na funkcjonowanie rynku pracy w Państwa gminie/mieście/powiecie? (proszę wskazać wszystkie właściwe odpowiedzi).....	- 52 -
Wykres 23. Jakie działania dostosowawcze będą niezbędne dla łagodzenia skutków prognozowanych zmian w funkcjonowaniu rynku pracy w Państwa gminie/mieście/powiecie?.....	- 57 -
Wykres 24. W jaki sposób prognozowane zmiany demograficzne wpłyną na funkcjonowanie sektora zdrowia publicznego w Państwa gminie/mieście/powiecie? (proszę wskazać wszystkie właściwe odpowiedzi)	- 65 -
Wykres 25. Jakie działania dostosowawcze będą niezbędne dla łagodzenia skutków prognozowanych zmian w funkcjonowaniu sektora zdrowia publicznego w Państwa gminie/mieście/powiecie? (proszę wskazać wszystkie właściwe odpowiedzi)	- 67 -
Wykres 26. W jaki sposób prognozowane zmiany demograficzne wpłyną na funkcjonowanie polityki społecznej i rodzinnej, w tym senioralnej/srebrnej gospodarki, w Państwa gminie/mieście/powiecie? (proszę wskazać wszystkie właściwe odpowiedzi)	- 74 -
Wykres 27. Jakie działania dostosowawcze będą niezbędne dla łagodzenia skutków prognozowanych zmian w funkcjonowaniu polityki społecznej i rodzinnej, w tym senioralnej/srebrnej gospodarki.....	- 86 -
Wykres 28. W jaki sposób prognozowane zmiany demograficzne wpłyną na funkcjonowanie edukacji i szkolnictwa wyższego w Państwa gminie/mieście/powiecie? (proszę wskazać wszystkie właściwe odpowiedzi)	- 91 -
Wykres 29. Jakie działania dostosowawcze będą niezbędne dla łagodzenia skutków prognozowanych zmian w funkcjonowaniu edukacji i szkolnictwa wyższego w Państwa gminie/mieście/powiecie?	- 94 -
Wykres 30. W jaki sposób prognozowane zmiany demograficzne wpłyną na funkcjonowanie sektora kultury w Państwa gminie/mieście/powiecie?	- 101 -
Wykres 31. Jakie działania dostosowawcze będą niezbędne dla łagodzenia skutków prognozowanych zmian w funkcjonowaniu sektora kultury w Państwa gminie/mieście/powiecie?.....	- 102 -
Wykres 32. W jaki sposób prognozowane zmiany demograficzne wpłyną na funkcjonowanie i finanse jednostek samorządu terytorialnego w Państwa gminie/mieście/powiecie?-	108 -
Wykres 33. Jakie działania dostosowawcze będą niezbędne dla łagodzenia skutków prognozowanych zmian w funkcjonowaniu i finansowaniu jednostek samorządu terytorialnego w Państwa gminie/mieście/powiecie?	- 109 -
Wykres 34. W jaki sposób prognozowane zmiany demograficzne wpłyną na jakość życia w Państwa gminie/mieście/powiecie?	- 117 -
Wykres 35. Jakie działania dostosowawcze będą niezbędne dla łagodzenia skutków prognozowanych zmian w obszarze jakości życia w Państwa gminie/mieście/powiecie?.....	- 118 -
Wykres 36. W jaki sposób prognozowane zmiany demograficzne wpłyną na środowisko naturalne w Państwa gminie/mieście/powiecie?	- 123 -

- Wykres 37. Jakie działania dostosowawcze będą niezbędne dla łagodzenia skutków prognozowanych zmian w obszarze środowiska naturalnego w Państwa gminie/mieście/powiecie?..... - 124 -
- Wykres 38. Które z wymienionych czynników wpływających na zmniejszenie liczby mieszkańców w Państwa gminie/mieście/powiecie uda się wyeliminować do 2030 roku? - 132 -
- Wykres 39. Które z wymienionych czynników wpływających na zmniejszenie liczby mieszkańców w Państwa gminie/mieście/powiecie uda się wyeliminować do 2050 roku? - 132 -
- Wykres 40. Jakie czynniki niekorzystnie wpływające na liczbę mieszkańców (które obecnie nie występują) mogą pojawić się w przyszłości (do 2030 r.) w Państwa gminie/mieście/powiecie?..... - 132 -

Wykaz użytych skrótów

Skrót	Rozwinięcie
BDL	– Bank Danych Lokalnych
CAWI	– ankieta internetowa
NFZ	– Narodowy Fundusz Zdrowia
FGI	– badanie fokusowe
GUS	– Główny Urząd Statystyczny
IDI	– pogłębiony wywiad indywidualny
JST	– jednostki samorządu terytorialnego
GOPS	– Gminny Ośrodek Pomocy Społecznej
w	– wiejska (w kontekście typu gminy)
m	– miejska (w kontekście typu gminy)
wm	– wiejsko-miejska (w kontekście typu gminy)

Wykaz załączników

Załącznik nr 1 – wyniki badania ilościowego CAWI

Załącznik nr 2 – model prognostyczny

Załącznik nr 3 – nota metodologiczna

Załącznik nr 4 – tabele do scenariuszy rozwoju

Załącznik nr 5 – pytania badawcze z odniesieniem do poszczególnych części raportu