


**Wpływ ubytku młodych
mieszkańców na finanse gmin
i miast na prawach powiatu**



Dr Grzegorz Kula,
Dr hab. Agnieszka Kopańska,
Wydział Nauk Ekonomicznych
Uniwersytetu Warszawskiego



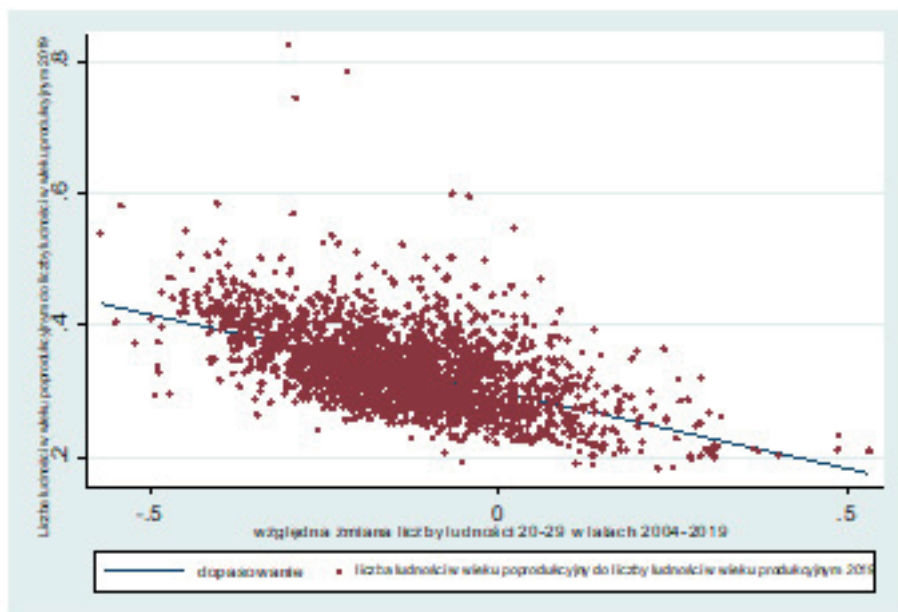
Struktura ekonomiczna, społeczna i demograficzna mieszkańców oddziałuje z jednej strony na dochody jednostek samorządu terytorialnego, z drugiej decyduje o potrzebach finansowych tych jednostek. **Młodzi mieszkańcy (dzieci i młodzież) to grupa, która wymaga ze strony sektora publicznego, w tym samorządowego, znacznych nakładów, związanych z edukacją, zdrowiem, wsparciem rodziny. Jednocześnie jest to społeczność, która bezpośrednio nie generuje żadnych dochodów dla sektora publicznego, gdyż nie płaci podatków. Jednak ci młodzi ludzie, gdy wchodzi w dorosłość i stają się aktywni na rynku pracy, dostarczają dochodów płacąc podatki. W przyszłości to właśnie oni, tak jak ich rodzice dzisiaj, będą przyczyniać się do rozwoju lokalnego, tworzyć nowe przedsiębiorstwa, nowe miejsca pracy.** Z kolei ludność w wieku poprodukcyjnym, z punktu widzenia lokalnego sektora publicznego, jest co prawda grupą generującą dochody podatkowe dzięki emeryturom, jednak jednocześnie jest to grupa wymagająca również większego wsparcia, w tym także pomocy społecznej. Tymczasem jej aktywność się zmniejsza i nie można liczyć na to, że w przyszłości będzie się ona przyczyniać do rozwoju lokalnego. Biorąc pod uwagę rosnący udział osób starszych i malejący osób młodych w populacji, samorzady mogą stanąć przed dylematem, na co przeznaczać swoje środki. Szereg badań pokazuje, że starzejące się społeczeństwa są wyzwaniem dla finansów publicznych, w tym finansów samorządów. W przypadku samorządów pojawia się zjawisko określane jako rosnąca nierównowaga fiskalna – wydatki lokalne rosną szybciej niż dochody.



Cel i metoda analizy

Celem niniejszej analizy jest ocena, jak zmniejszająca się liczba młodych ludzi, w tym ich migracje do innych ośrodków, wpływa na finanse miast i gmin liczących poniżej 100 tys. mieszkańców. Problem wyjazdów mieszkańców po 18 roku życia prowadzi do zmniejszania się w gminach liczby ludzi w wieku produkcyjnym. Jednocześnie grupa najstarszych mieszkańców w wieku poprodukcyjnym rośnie, gdyż na emeryturę przechodzą kolejne roczniki powojennego wyżu demograficznego. Tę zależność potwierdza rysunek 1. W tych gminach i miastach, w których na przestrzeni lat 2004-2019 ubyło najwięcej młodych ludzi w wieku 20-29 lat (niskie wartości ujemne na rysunku) w 2019 było najwięcej ludzi starszych w stosunku do populacji pracującej. Należy oczywiście pamiętać, że ubytek mieszkańców w wieku 20-29 lat nie jest związany tylko z migracjami, ale również z malejącą dzietnością.

Rysunek 1. Zależność struktury wiekowej gmin i miast w 2019 r. od ubytku młodych pracujących w latach 2004-2019



Źródło: opracowanie własne na podstawie danych BDL GUS

W celu dokonania oceny wpływu tych zjawisk na finanse samorządów dokonaliśmy podziału na grupy populacji gmin i miast na prawach powiatu (dalej mnpp) poniżej 100 tys. mieszkańców (według stanu ludności w 2019 r.). Po pierwsze, grupy zostały wyznaczone na podstawie rozkładu zmian w latach 2004-2019 w liczbie ludności w wieku 20-29 lat, a po drugie, na podstawie rozkładu relacji liczby ludności w wieku poprodukcyjnym do ludności w wieku produkcyjnym w roku 2019. Tabela 1 pokazuje dane dotyczące rozkładu tych dwóch wielkości. Dla obu zmiennych wyznaczono cztery grupy w przypadku gmin: poniżej pierwszego kwartyla, między pierwszym kwartylem i medianą, między medianą i trzecim kwartylem oraz powyżej trzeciego kwartyla. W przypadku mnpp, ze względu na małą liczbę jednostek, wyznaczono tylko dwie grupy – poniżej i powyżej mediany.

Tabela 1. Rozkład zmian w latach 2004-2019 w liczbie ludności w wieku 20-29 lat oraz rozkład relacji liczby ludności w wieku poprodukcyjnym do ludności w wieku produkcyjnym w roku 2019

	Min.	Pierwszy kwartyl	Mediana	Trzeci kwartyl	Max.
Względne zmiany liczby ludności w wieku 20-29 w latach 2004-2019					
gminy	-0.57	-0.23	-0.14	-0.05	0.53
mnpp	-0.54	-0.41	-0.38	-0.34	-0.17
ogółem	-0.57	-0.23	-0.14	-0.05	0.53
Liczba ludności w wieku poprodukcyjnym do ludności w wieku produkcyjnym w roku 2019					

gminy	0.18	0.29	0.33	0.37	0.83
mnpp	0.31	0.38	0.41	0.43	0.58
ogółem	0.18	0.29	0.33	0.37	0.83

Źródło: Opracowanie własne na podstawie danych BDL GUS

Gminy, w których względna zmiana liczby ludności w wieku 20-29 lat była największa, to przede wszystkim gminy wiejskie. Wśród nich są zarówno jednostki najbardziej tracące młodych mieszkańców, jak i te, w których populacja młodych ludzi zwiększyła się. Te pozytywne zmiany dotyczą między innymi gmin w obrębie aglomeracji dużych miast, co jest związane z trendami dekoncentracji metropolii. W dużych miastach populacja osób w wieku 20-29 lat maleje. Będzie to wpływało na finanse zarówno gmin podmiejskich, jak również dużych miast. Analizując dane o liczbie ludności, szczególnie młodych ludzi, należy pamiętać, że często młode pokolenie napływające do wielkich miast (zwłaszcza studenci) pozostają zameldowani w swoich rodzinnych miejscowościach. Oznacza to, że w statystykach, z których czerpiemy dane o liczbie ludności, nie widzimy ich faktycznego miejsca zamieszkania. Będzie to też wpływać na finanse samorządów.

W dalszej części zaprezentujemy medianę wybranych wielkości finansowych i gospodarczych w wyznaczonych w ten sposób grupach. Dzięki temu możemy porównać dane samorządów w różnym stopniu dotkniętych problemem ubytku młodych ludzi i starzenia się społeczeństwa.

Analiza dochodów samorządów

Analiza dochodów ogółem przedstawiona w Tabeli 2 pokazuje, że najbogatsze są samorządy, w których w ostatnich latach ubyło najmniej młodych ludzi oraz te, gdzie jest najmniej starszych osób. Na przestrzeni ostatnich lat to również w tych gminach i miastach będących na prawach powiatu przybyło ogółem najwięcej dochodów.

Tabela 2. Mediana wysokości dochodów ogółem w 2019 r. w przeliczeniu na mieszkańca oraz zmian dochodów ogółem w latach 2004-2019 w różnych grupach samorządów

	Poziom	Zmiana względna w latach 2004-2019
ANALIZA WEDŁUG GRUP WYZNACZONYCH NA PODSTAWIE ZMIAN LICZBY MŁODYCH		
GMINY		
1. największy ubytek młodych	5005.9	2.16
2.	5071.6	2.24
3.	5122.2	2.31
4. najmniejszy ubytek młodych	5251.2	2.48

	MNPP	
1. największy ubytek młodych	6592.1	1.72
2. najmniejszy ubytek młodych	6765.0	1.95
ANALIZA WEDŁUG GRUP WYZNACZONYCH NA PODSTAWIE STRUKTURY LUDNOŚCI		
	GMINY	
1. najniższy stosunek poprodukcyjnych do produkcyjnych	5315.6	2.59
2.	5149.7	2.29
3.	5017.3	2.22
4. najwyższy stosunek poprodukcyjnych do produkcyjnych	4946.6	2.07
	MNPP	
1. najniższy stosunek poprodukcyjnych do produkcyjnych	6668.3	1.98
2. najwyższy stosunek poprodukcyjnych do produkcyjnych	6652.1	1.67

Źródło: Opracowanie własne na podstawie danych BDL GUS

Wniosek wynikający z analizy danych zaprezentowanych w Tabeli 2 jest zgodny z intuicją i wspomnianymi generalnymi trendami w finansach publicznych. Niemniej warto przyrzeć się, jak zmiany demograficzne wpływają na najważniejsze źródła dochodów gmin i miast.

Z punktu widzenia zamożności jednostki samorządu, ale również jej samodzielności wydatkowej, najważniejsze są dochody własne. **Okazuje się, że w gminach, w których w ostatnich latach ubyło najwięcej młodych ludzi, dochody własne przeliczone na mieszkańca są największe (nie widać tego w miastach na prawach powiatu) (Tabela 3).** Podobnie największe są tam, gdzie jest najwięcej starszych osób. Można byłoby zatem wnioskować, że ubytek młodych i starzenie się społeczeństwa generalnie sprzyja zamożności i samodzielności samorządów. Jednak analiza zmian wysokości tych dochodów ogółem w ostatnich latach wyraźnie wskazuje, że najmniej przyrastało dochodów własnych tam, gdzie ubytek młodych ludzi i relatywna wielkość populacji najstarszych były największe.

Tabela 3. Mediana wysokości dochodów własnych w 2019 r. w przeliczeniu na mieszkańca oraz zmian dochodów własnych w latach 2004-2019 w różnych grupach samorządów

	Poziom	Zmiana względna w latach 2004-2019
ANALIZA WEDŁUG GRUP WYZNACZONYCH NA PODSTAWIE ZMIAN LICZBY MŁODYCH		
GMINY		
1. największy ubytek młodych	2255.1	1.9
2.	1817.3	2.3
3.	1699.3	2.5
4. najmniejszy ubytek młodych	1567.2	2.9
MNPP		
1. największy ubytek młodych	3150.0	1.6
2. najmniejszy ubytek młodych	3195.4	1.9
ANALIZA WEDŁUG GRUP WYZNACZONYCH NA PODSTAWIE STRUKTURY LUDNOŚCI		
GMINY		
1. najniższy stosunek poprodukcyjnych do produkcyjnych	1808.9	2.9
2.	1806.1	2.4
3.	1844.9	2.2
4. najwyższy stosunek poprodukcyjnych do produkcyjnych	1997.5	1.9
MNPP		
1. najniższy stosunek poprodukcyjnych do produkcyjnych	3023.0	1.9
2. najwyższy stosunek poprodukcyjnych do produkcyjnych	3237.4	1.7

Źródło: Opracowanie własne na podstawie danych BDL GUS

Głównym komponentem dochodów własnych są dochody z udziału samorządów w PIT. Jak było powiedziane, z punktu widzenia dochodów sektora publicznego dzieci i młodzież generują koszty a nie przynoszą dochodów, ponieważ nie płacą podatków. Z kolei najstarsi mieszkańcy, którzy są na emeryturze, płacą podatki dochodowe. Stąd widoczny powyżej efekt większych dochodów własnych w samorządach, w których mamy relatywnie więcej starszych osób. Jest to szczególnie widoczne w gminach, a najwyraźniej w gminach wiejskich i ma związek

z tym, że rolnicy nie są obciążeni podatkiem PIT, zatem dopiero, gdy przechodzą na emeryturę stają się źródłem dochodów dla samorządów. Potwierdzają to dane w Tabeli 4.

Tabela 4. Mediana wysokości dochodów z PIT w 2019 r. w przeliczeniu na mieszkańca oraz zmian dochodów z PIT w latach 2004-2019 w różnych grupach samorządów

	Poziom	Zmiana względna w latach 2004-2019
ANALIZA WEDŁUG GRUP WYZNACZONYCH NA PODSTAWIE ZMIAN LICZBY MŁODYCH		
GMINY		
1. największy ubytek młodych	881.9	2.9
2.	637.2	3.8
3.	609.5	4.1
4. najmniejszy ubytek młodych	571.9	4.7
MNPP		
1. największy ubytek młodych	1382.9	2.0
2. najmniejszy ubytek młodych	1353.8	2.4
ANALIZA WEDŁUG GRUP WYZNACZONYCH NA PODSTAWIE STRUKTURY LUDNOŚCI		
GMINY		
1. najniższy stosunek poprodukcyjnych do produkcyjnych	667.7	4.9
2.	641.5	3.9
3.	658.4	3.6
4. najwyższy stosunek poprodukcyjnych do produkcyjnych	719.8	3.0
MNPP		
1. najniższy stosunek poprodukcyjnych do produkcyjnych	1393.7	2.4
2. najwyższy stosunek poprodukcyjnych do produkcyjnych	1354.0	2.1

Źródło: Opracowanie własne na podstawie danych BDL GUS

Nie oznacza to jednak, że dla gmin wiejskich wzrost populacji emerytów jest zjawiskiem pożądanym, zwłaszcza z długookresowej perspektywie. Jak pokazuje Tabela 4, po raz kolejny wyraźnie widać, że **na przestrzeni lat 2004-2019 wzrost dochodów z PIT był większy w samorządach, w których ubyło najmniej młodych i gdzie jest relatywnie najmniej starszych mieszkańców.**

Analizując dochody lokalnych władz z udziałów w PIT należy pamiętać, że trafiają one do samorządów zgodnie z deklaracją podatnika co do miejsca opłacenia podatku. Zatem na wysokość tych dochodów może wpływać opisywane zjawisko migracji młodych ludzi do dużych miast, ale nie będących w nich zameldowanych. **Gminy, z których młodzi ludzie faktycznie wyjechali, czerpią przez jakiś czas dochody z płaconych przez nich podatków. Jednak pozytywny (z punktu widzenia budżetów tych gmin) efekt trwa, dopóki młodzi ludzie nie zdecydują się ostatecznie zamieszkać w dużym mieście lub jego okolicy.**

Dochody z udziałów w PIT są, jak powiedziano, najważniejszą częścią dochodów własnych samorządów. Jednak faktyczna „własność” dochodów jest ograniczona – samorzady nie mają możliwości prowadzenia własnej polityki podatkowej wobec tych podatków. Jednocześnie, są to podatki będące ważnym elementem polityki gospodarczej państwa, stąd to na poziomie centralnym dokonywane są zmiany z nimi związane. Modyfikacje te nie zawsze są korzystne dla samorządów. Trzeba tu wspomnieć choćby ostatecznie decyzje o zwolnieniu z podatku młodych ludzi czy planowane zmiany w opodatkowaniu emerytów. Dlatego też, z punktu widzenia samodzielności, ale również stabilności budżetów lokalnych, szczególnie warto przyjrzeć się lokalnym podatkom (por. Tabela 5).

Tabela 5. Mediana wysokości dochodów z podatków lokalnych w 2019 r. w przeliczeniu na mieszkańca w różnych grupach samorządów i zmiana dochodów ogółem z tych podatków w latach 2005-2019

	Poziom	Zmiana względna w latach 2004-2019
ANALIZA WEDŁUG GRUP WYZNACZONYCH NA PODSTAWIE ZMIAN LICZBY MŁODYCH		
GMINY		
1. największy ubytek młodych	679.54	0.92
2.	586.34	0.99
3.	519.82	1.02
4. najmniejszy ubytek młodych	481.80	1.12
MNPP		
1. największy ubytek młodych	764.20	0.76
2. najmniejszy ubytek młodych	653.99	0.82
ANALIZA WEDŁUG GRUP WYZNACZONYCH NA PODSTAWIE STRUKTURY LUDNOŚCI		
GMINY		
1. najniższy stosunek poprodukcyjnych do produkcyjnych	587.4	2.52

2.	589.3	2.36
3.	568.9	2.29
4. najwyższy stosunek poprodukcyjnych do produkcyjnych	593.2	2.07
MNPP		
1. najniższy stosunek poprodukcyjnych do produkcyjnych	674.3	0.90
2. najwyższy stosunek poprodukcyjnych do produkcyjnych	715.8	0.84

Źródło: Opracowanie własne na podstawie danych BDL GUS

Możemy tu zaobserwować bardzo podobne zależności do tych, jakie występowały w odniesieniu do dochodów z udziałów w PIT. **Z jednej strony, największe w przeliczeniu na mieszkańca są podatki lokalne w samorządach o większej grupie starszych osób oraz tam, skąd ubyło najwięcej młodych. Jednak z drugiej strony, to w tych samorządach dochody z podatków lokalnych przybywają najwolniej, a dzieje się tak, ponieważ samorzady te rozwijają się wolniej.**

Jak już powiedzieliśmy, młodzi ludzie, którzy wchodzą na rynek pracy sprzyjają rozwojowi gospodarstwu. Potwierdza to analiza zmian w liczbie podmiotów gospodarczych na terenie samorządów pokazana w Tabeli 6. Wprawdzie podmiotów w przeliczeniu na tysiąc mieszkańców jest więcej w gminach, w których szybciej ubywa młodych i gdzie jest więcej starszych, ale jednocześnie w ostatnich latach przybyło tam najmniej nowych przedsiębiorstw w przeliczeniu na mieszkańca. Przy czym, najmniej wyraźne są te trendy w przypadku miast na prawach powiatu. Warto przy tym zauważyć, że zasadnicza większość podmiotów gospodarczych to dziś osoby prowadzące jednoosobową działalność gospodarczą.

Tabela 6. Mediana liczby podmiotów gospodarczych ogółem oraz prowadzonych w formie jednoosobowej działalności gospodarczej na tysiąc mieszkańców w 2019 r. oraz zmian liczby tych podmiotów na tysiąc mieszkańców w latach 2004-2019, w różnych grupach samorządów

	Podmioty gospodarcze ogółem		Jednoosobowa działalność gospodarcza	
	Poziom	Zmiana w latach 2004-2019	Poziom	Zmiana w latach 2007-2019
ANALIZA WEDŁUG GRUP WYZNACZONYCH NA PODSTAWIE ZMIAN LICZBY MŁODYCH				
GMINY				
1. największy ubytek młodych	99.0	0.19	72.9	0.10
2.	79.0	0.34	61.4	0.24
3.	74.0	0.40	59.1	0.28
4. najmniejszy ubytek młodych	71.0	0.46	58.2	0.34

	MNPP			
1. największy ubytek młodych	113.0	0.15	84.97	0.06
2. najmniejszy ubytek młodych	103.0	0.04	78.33	0.02
ANALIZA WEDŁUG GRUP WYZNACZONYCH NA PODSTAWIE STRUKTURY LUDNOŚCI				
	GMINY			
1. najniższy stosunek poprodukcyjnych do produkcyjnych	82.0	0.50	67.6	0.32
2.	76.0	0.37	59.7	0.25
3.	79.0	0.29	61.3	0.22
4. najwyższy stosunek poprodukcyjnych do produkcyjnych	85.0	0.23	63.4	0.14
	MNPP			
1. najniższy stosunek poprodukcyjnych do produkcyjnych	102.50	0.12	77.13	0.06
2. najwyższy stosunek poprodukcyjnych do produkcyjnych	111.00	0.11	82.83	0.03

Źródło: Opracowanie własne na podstawie danych BDL GUS

Jak pokazują badania polskie i międzynarodowe, najbardziej przedsiębiorczy są ludzie w wieku 30-50 lat. To wśród nich pojawia się najwięcej zakładających (i posiadających) własne firmy, będących kołem zamachowym krajowej i lokalnej gospodarki. Ludzie młodzi, w wieku 20-29 lat, rzadziej zakładają firmy, ponieważ najpierw muszą zdobyć odpowiednie doświadczenie. Niemniej jednak, w nieodległej przyszłości to właśnie oni będą otwierać nowe firmy, najczęściej w formie indywidualnej działalności (a więc nie są płatnikami CIT, por. Tabela 6). Firmy te powstają zwykle w miejscu zamieszkania co, jak wspomniano wyżej, często oznacza - nie w rodzinnej miejscowości. Z drugiej strony, można postawić tezę, że młodzi ludzie relatywnie częściej zakładają firmy w sektorze nowych technologii i usług świadczonych on-line. W takim przypadku miejsce zarejestrowania firmy ma mniejsze znaczenie.

Istotnym problemem, z punktu widzenia lokalnej sytuacji gospodarczej, jest kwestia sukcesji w firmach założonych w latach 90. i na początku XX wieku. Spadająca liczba ludzi młodych, zarówno przez niską dzietność, jak i emigrację, powoduje, że starzejący się właściciele firm nie mają ich komu przekazać. Oznacza to, że nie tylko wraz z mniejszą liczbą ludzi młodych nie będą powstawać nowe przedsiębiorstwa, ale również będą znikać stare. Co prawda, zmiany w prawie ułatwiły przetrwanie takich firm w sytuacji braku sukcesora, a ci spadkobiercy, którzy zdecydują się przejąć rodzinny biznes, są zazwyczaj bardzo dobrze wykształceni i przygotowani do przejęcia obowiązków. Nie wydaje się to jednak wystarczające,

by zapobiec zamykaniu przynajmniej części lokalnych przedsiębiorstw, co będzie miało negatywny wpływ na rynek pracy i dochody poszczególnych samorządów.

Analiza wydatków samorządów

Sytuacja finansowa samorządu związana jest nie tylko z wysokością jego dochodów, ale również z wielkością potrzeb wydatkowych. Do największych wydatków samorządów należą koszty ponoszone na edukację. Jeśli ubywa młodych ludzi, ubywa również dzieci, zatem – co jest oczywiste – wydatki na edukację spadają (Tabela 7).

Tabela 7. Mediana wydatków bieżących samorządów na edukację w przeliczeniu na mieszkańca w 2019 r. oraz relacja tych wydatków do części oświatowej subwencji ogólnej i dotacji na zadania bieżące z BP w 2019 r. różnych grupach samorządów

	Wydatki per capita	Relacja wydatków do subwencji oświatowej i dotacji (w %)
ANALIZA WEDŁUG GRUP WYZNACZONYCH NA PODSTAWIE ZMIAN LICZBY MŁODYCH		
GMINY		
1. największy ubytek młodych	1436.2	165%
2.	1466.0	152%
3.	1496.7	152%
4. najmniejszy ubytek młodych	1537.7	151%
MNPP		
1. największy ubytek młodych	2226.6	138%
2. najmniejszy ubytek młodych	2270.0	134%
ANALIZA WEDŁUG GRUP WYZNACZONYCH NA PODSTAWIE STRUKTURY LUDNOŚCI		
GMINY		
1. najniższy stosunek poprodukcyjnych do produkcyjnych	1525.42	149.8%
2.	1452.91	150.5%
3.	1428.53	155.1%
4. najwyższy stosunek poprodukcyjnych do produkcyjnych	1335.32	163.0%

	MNPP	
1. najniższy stosunek poprodukcyjnych do produkcyjnych	2174.01	140.4%
2. najwyższy stosunek poprodukcyjnych do produkcyjnych	2113.27	133.7%

Źródło: Opracowanie własne na podstawie danych BDL GUS

Jednocześnie jednak należy pamiętać, że w przypadku edukacji (podobnie jak w przypadku wielu innych zadań realizowanych przez samorzady) mamy do czynienia z pozytywnymi efektami skali polegającymi na tym, że wydatek na jednego ucznia (jednostkę usługi) maleje wraz ze zwiększającą się liczbą uczniów. Tymczasem, część oświatowa subwencji ogólnej, a także dotacje na przedszkola, nie uwzględniają w swoich algorytmach tej zależności. Ostatecznie, jak pokazuje Tabela 6, tam gdzie jest mniej młodych dorosłych, najwięcej jest osób w wieku poprodukcyjnym – a zatem jest mniej dzieci w szkołach – samorzady dofinansowują oświatę w największym stopniu.

Innym typem wydatków, który jest wyższy w samorządach, w których ubywa ludzi młodych a udział osób starszych w populacji jest wysoki, są wydatki na pomoc społeczną (Tabela 8). Efekt starzenia się ludności już jest widoczny w tej kategorii wydatkowej. Osoby w podeszłym wieku potrzebują wsparcia i pomocy w wielu codziennych czynnościach. Co prawda, wraz z rosnącą oczekiwaną długością życia rośnie również oczekiwany czas życia w zdrowiu, jednak zwiększająca się liczba osób starych, a zwłaszcza bardzo starych, przy spadającej liczbie osób młodych oznacza, że wydatki samorządów na ten cel zaczną rosnąć. Dodatkowym problemem będzie znalezienie osób, które mogą zapewnić to wsparcie, gdy pomoc ze strony rodziny nie będzie możliwa, zwłaszcza, że emigracja ludzi młodych jest często sfeminizowana, a to kobiety tradycyjnie opiekowały się starszymi osobami ze swoich rodzin.

Powiązany z tym problemem jest fakt, że jeżeli liczba osób młodych spada ze względu na ich emigrację, to ma to cechy drenażu mózgow - wyjeżdżają osoby najbardziej przedsiębiorcze, najzdolniejsze i najambitniejsze, czyli takie, które potencjalnie mogłyby w największym stopniu przyczynić się do rozwoju gminy. Natomiast ci młodzi, którzy potrzebują wsparcia ze względu na różnego rodzaju problemy, zwykle pozostają na miejscu, co tym bardziej obciąża system opieki społecznej i finanse samorządu.

Tabela 8. Mediana wydatków per capita samorządów na pomoc społeczną (w działach 852 i 853) w 2019 r. w różnych grupach samorządów

ANALIZA WEDŁUG GRUP WYZNACZONYCH NA PODSTAWIE ZMIAN LICZBY MŁODYCH	
	GMINY
1. największy ubytek młodych	285.06
2.	247.41
3.	230.47
4. najmniejszy ubytek młodych	204.34
	MNPP
1. największy ubytek młodych	538.30
2. najmniejszy ubytek młodych	449.54
ANALIZA WEDŁUG GRUP WYZNACZONYCH NA PODSTAWIE STRUKTURY LUDNOŚCI	
	GMINY
1. najniższy stosunek poprodukcyjnych do produkcyjnych	215.61
2.	229.48
3.	240.41
4. najwyższy stosunek poprodukcyjnych do produkcyjnych	275.61
	MNPP
1. najniższy stosunek poprodukcyjnych do produkcyjnych	449.54
2. najwyższy stosunek poprodukcyjnych do produkcyjnych	533.03

Źródło: Opracowanie własne na podstawie danych BDL GUS

Analiza relacji między dochodami a wydatkami

Problem wyższych kosztów jednostkowych usług lokalnych w samorządach, w których ubyło najwięcej młodych ludzi i gdzie jest największa grupa ludzi starszych, powoduje, że w tych jednostkach mamy do czynienia z największym obciążeniem budżetów. Dzieje się tak pomimo wyższych dochodów własnych. Potwierdzają to poniższe dane o nadwyżce w budżecie bieżącym (względnej – w odniesieniu do dochodów bieżących tych jednostek).

Tabela 9. Mediana nadwyżki w budżecie bieżącym samorządów w 2019 r. w różnych grupach samorządów

ANALIZA WEDŁUG GRUP WYZNACZONYCH NA PODSTAWIE ZMIAN LICZBY MŁODYCH	
	GMINY
1. największy ubytek młodych	7.7%
2.	8.5%
3.	8.7%
4. najmniejszy ubytek młodych	9.0%
	MNPP
1. największy ubytek młodych	4.6%
2. najmniejszy ubytek młodych	6.9%
ANALIZA WEDŁUG GRUP WYZNACZONYCH NA PODSTAWIE STRUKTURY LUDNOŚCI	
	GMINY
1. najniższy stosunek poprodukcyjnych do produkcyjnych	9.3%
2.	8.6%
3.	8.3%
4. najwyższy stosunek poprodukcyjnych do produkcyjnych	8.2%
	MNPP
1. najniższy stosunek poprodukcyjnych do produkcyjnych	6.9%
2. najwyższy stosunek poprodukcyjnych do produkcyjnych	3.8%

Źródło: Opracowanie własne na podstawie danych BDL GUS

Wzrost wydatków bieżących, za którym nie nadążają dochody bieżące, sprawia, że maleją możliwości inwestowania w samorządach (por. Tabela 10). Zarówno w przeliczeniu na mieszkańca, jak i w odniesieniu do wydatków ogółem, w grupie samorządów, które straciły najmniej młodych mieszkańców i w których jest najmniej starszych mieszkańców w ostatnich 5 latach, zrealizowano najwięcej inwestycji.

Tabela 10. Mediana wydatków inwestycyjnych samorządów w przeliczeniu na mieszkańca i w odniesieniu do wydatków ogółem – średnia z lat 2015-2019 r. w różnych grupach samorządów

	Wydatki per capita	Udział w wydatkach ogółem
ANALIZA WEDŁUG GRUP WYZNACZONYCH NA PODSTAWIE ZMIAN LICZBY MŁODYCH		
GMINY		
1. największy ubytek młodych	615.3	14.2%
2.	607.2	13.8%
3.	638.6	14.5%
4. najmniejszy ubytek młodych	684.2	14.9%
MNPP		
1. największy ubytek młodych	651.7	10.8%
2. najmniejszy ubytek młodych	670.7	12.1%
ANALIZA WEDŁUG GRUP WYZNACZONYCH NA PODSTAWIE STRUKTURY LUDNOŚCI		
GMINY		
1. najniższy stosunek poprodukcyjnych do produkcyjnych	694.1	15.0%
2.	625.7	14.2%
3.	601.6	14.0%
4. najwyższy stosunek poprodukcyjnych do produkcyjnych	615.7	14.1%
MNPP		
1. najniższy stosunek poprodukcyjnych do produkcyjnych	670.7	11.4%
2. najwyższy stosunek poprodukcyjnych do produkcyjnych	651.7	10.8%

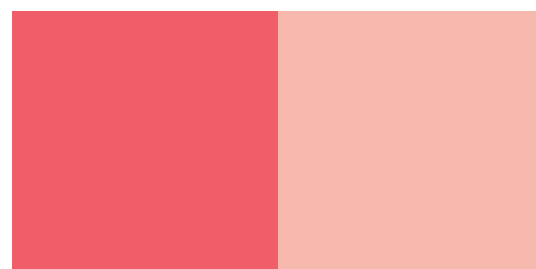
Źródło: Opracowanie własne na podstawie danych BDL GUS

Podsumowanie

Poza nielicznymi wyjątkami, polskie samorzady się wyludniają. Jednym z powodów jest starzenie się społeczeństwa i niska dzietność. Inną przyczyną jest ubytek osób młodych, przedsiębiorczych, pragnących uzyskać wykształcenie i zrobić karierę, które masowo emigrują, zwłaszcza do dużych aglomeracji, ale również do

mniejszych gmin, które mogą zaoferować lepsze perspektywy rozwoju. Następuje proces drenażu mózgow, a w konsekwencji samorządy przestają się rozwijać, spadają ich dochody i inwestycje, pogarsza się jakość infrastruktury. Samorządy tracą środki zainwestowane w edukację swoich dzieci, a rosną ich wydatki, zwłaszcza na opiekę społeczną, ze względu na konieczność pomocy samotnym osobom starszym. To powoduje, że odpływ ludzi młodych jeszcze bardziej się nasila, a sytuacja w gminach wiejskich i w małych miastach coraz szybciej się pogarsza.

Niewątpliwie wymaga to odpowiedniej polityki na szczeblu centralnym i regionalnym, która będzie dążyć do bardziej zrównoważonego rozwoju kraju. Jednak samorządy same powinny również podjąć działania na rzecz poprawy sytuacji i ograniczenia tych negatywnych procesów.



O projekcie *Mocniejsze NGOsy dla edukacji i aktywności obywatelskiej młodych*

Projekt realizuje Fundacja Civis Polonus wspólnie ze Związkiem Miast Polskich. Najważniejszą grupą docelową projektu są nowe lub posiadające nieduże doświadczenie organizacje społeczne, które chcą wzmacniać aktywność obywatelską młodych, ale potrzebują do tego teoretycznego i praktycznego wsparcia.

Młodzi Polacy w ograniczonym stopniu interesują się sprawami publicznymi i nie korzystają w pełni z mechanizmów demokracji, a edukacja obywatelska nie ma należnego jej miejsca w polskich szkołach. NGOsy starają się uzupełniać luki w systemie. Będą skuteczniejsze, jeśli będą działać w partnerstwie z samorządami terytorialnymi. Dlatego działania w ramach projektu skierowane są zarówno do przedstawicieli organizacji, jak i do jednostek samorządu terytorialnego poniżej 100 000 mieszkańców. Chcemy zwiększyć gotowość samorządów do współpracy i partnerstw z NGOsamii w zakresie aktywizacji obywatelskiej młodzieży.

Projekt obejmuje województwa: podkarpackie, podlaskie, lubelskie, warmińsko-mazurskie i kujawsko-pomorskie.

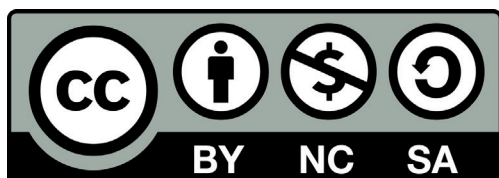
Strona projektu: <http://civispolonus.org.pl/projekt/mocniejsze-ngosy-dla-edukacji-i-aktywnosci-obywatelskiej-mlodych/>

O Fundacji Civis Polonus

Działająca od 2004 roku Fundacja stawia sobie za cel rozwijanie postaw obywatelskich umożliwiających jednostkom aktywne uczestniczenie w życiu publicznym. Dobre państwo jest wspólnotą otwartych, kompetentnych i zaangażowanych obywateli, więc podejmujemy różnorodne działania wzmacniające nasz obywatelski potencjał. Pracujemy z przedstawicielami administracji publicznej, aby wspólnie kreować mechanizmy udziału obywateli w procesach decyzyjnych. Tworzymy programy aktywnej edukacji obywatelskiej na poziomie szkół i gmin. Bardzo ważne jest dla nas podejmowanie refleksji na temat charakteru współczesnego obywatelstwa i jego istoty. Pomaga ona nam wyznaczać kierunki projektowanych działań. Choć na co dzień zajmujemy się tworzeniem i wdrażaniem projektów, doceniamy wagę zabierania głosu w dyskusji publicznej, uczestniczenia w działaniach koalicyjnych oraz prowadzenia rzecznictwa na rzecz edukacji obywatelskiej w Polsce.

<http://civispolonus.org.pl>

Fundacja Civis Polonus 2021



Ten utwór jest dostępny na licencji Creative Commons Uznanie autorstwa-Użycie niekomercyjne-Na tych samych warunkach 4.0 Międzynarodowe

Publikacja przygotowana w ramach projektu *Mocniejsze NGOsy dla edukacji i aktywności obywatelskiej młodych*, realizowanego z dotacji programu Aktywni Obywatele – Fundusz Krajowy, finansowanego z Funduszy EOG.

Patronem medialnym projektu jest dziennik *Rzeczpospolita Życie Regionów* i portal organizacji pozarządowych ngo.pl.

