

Zmiany demograficzne jako wyzwanie dla polityk lokalnych

Demographic change as a challenge for local policies

Demografia może odgrywać kluczową rolę dla lokalnych samorządów w obszarze dostarczania usług publicznych oraz wydatkowania finansów publicznych. Celem artykułu jest odpowiedź na pytanie w jaki sposób zmiany demograficzne na poziomie lokalnym wpływają na finanse samorządów lokalnych i realizację zadań publicznych w Obszarze Metropolitalnym Gdańsk-Gdynia-Sopot oraz jaka będzie ich rola w przyszłości.

Demography can play a key role for local governments in public service delivery and public finance spending. The aim of the article is to answer the question on how demographic change at the local level affects the finances of local authorities and the implementation of public tasks within the Gdansk-Gdynia-Sopot Metropolitan Area and how significant will be demography in the future.

Słowa kluczowe: zmiany demograficzne, usługi publiczne, finanse lokalne

Keywords: demographic changes, public services, local finances

■ Dr Joanna Stępień – adiunkt w Katedrze Geografii Ekonomicznej, Wydział Oceanografii i Geografii, Uniwersytet Gdański, specjalizuje się w zagadnieniach społecznych, ze szczególnym uwzględnieniem geografii medycznej i socjologii zdrowia, ponadto zainteresowania naukowe obejmują rozwój obszarów metropolitalnych, jakość życia w mieście, ewaluację polityk publicznych. Autorka kilkunastu publikacji i prac o charakterze aplikacyjnym. Kontakt: joanna.stepien@ug.edu.pl

WSTĘP

W miarę postępu cywilizacyjnego i poprawy warunków życia następuje generalna poprawa stanu zdrowia, a w rezultacie przyrost długości życia. Te pozytywne zjawiska niosą jednak ze sobą wyzwania w postaci zwiększającej się presji na finanse publiczne i utrzymanie odpowiedniego poziomu usług publicznych w długim okresie, przy rosnących oczekiwaniach obywateli, a jednocześnie zmieniającej się strukturze populacji, zarówno wiekowej, jak i ilościowej.

Liczne badania wskazują, że w post-socjalistycznych krajach Europy Wschodniej, podobnie jak w starszych uprzemysłowionych krajach Europy Zachodniej, zachodzą intensywne procesy spadku liczby mieszkańców oraz starzenia się społeczeństw, a tempo tych zmian jest większe niż w innych częściach świata (Steinfuhrer, Haase, 2007; Haase, Kabisch, Haase, 2013; Haase, Haase, Rink, 2014).

Obecnie obserwowane zmiany demograficzne w Polsce ukazują dwie szczególnie ważne kwestie: kurczącą się populację miast oraz niekorzystne zmiany struktury wiekowej polskiego społeczeństwa. Zdaniem badaczy obecne zmiany w wielkości populacji w dużych miastach w Polsce, tj. powyżej 100 tys. mieszkańców, a zwłaszcza jej spadek są wynikiem procesów suburbanizacji i mobilności ludzi (Novak, Sykora, 2007; Węclawowicz, Łotocka, Baucz, 2010). Ponadto procesy te są bardziej złożone i stanowią większy problem niż w przeszłości,

ze względu na ich intensyfikację po wejściu Polski do Unii Europejskiej w 2004 roku¹.

Węclawowicz, Łotocka i Baucz (2010) wskazują, że większość dużych polskich miast traci obecnie mieszkańców. Według najnowszej prognozy ludności populacja Polski zmniejszy się do 2050 roku o ponad 4,5 mln osób, a spadek ten dotknie głównie mieszkańców miast², co w konsekwencji spowoduje poważne utrudnienia na rynku pracy (niedobór osób w wieku produkcyjnym) i dystrybucji usług, zwłaszcza na poziomie lokalnym.

Samorząd lokalny, a w szczególności samorząd gminny, odznacza się najszerszym zakresem przedmiotowym delegowanych zadań publicznych, których sposób realizacji oraz alokacji środków finansowych wyznacza istotę prowadzonej polityki lokalnej. Zatem politykę lokalną stanowi działalność władz lokalnych w warunkach ograniczonych zasobów i możliwości ich redystrybucji (Masik, 2010).

Wyniki badań odnoszących się do problemu efektywności sektora publicznego i jego zależności od zmian demograficznych na poziomie lokalnym i regionalnym ukazują relację między presją wydatków a zmniejszającą się populacją i podkreślają potrzebę poprawy efektywności finansowej środków publicznych (Miller, Martinez, Saad, Holz, 2008; Geys, Heinemann, Kalb, 2007; Gimenez, Prior, 2007; Grob, Wolter, 2005; Felmingham, Jackson, Zhang, 2002). Nieliczne studia koncentrują się na relacji między wielko-

¹ Ministerstwo Infrastruktury i Rozwoju, 2014. *Krajowa Polityka Miejska*, Warszawa.

² Na podstawie *Prognozy Ludności na Lata 2014-2050, 2014*. Główny Urząd Statystyczny, Warszawa: Studia i Analizy Statystyczne.

ścią populacji a efektywnością kosztową lokalnych samorządów w Polsce, jednak nie dają odpowiedzi jak kurczenie się populacji i starzenie polskiego społeczeństwa wpłynie na lokalne budżety w przyszłości (Karbownik, Kula, 2009).

Demografia może mieć zasadnicze znaczenie dla lokalnych samorządów w obszarze dostarczania usług publicznych oraz wydatkowania finansów publicznych. Chociaż spadek liczby mieszkańców wiąże się również ze spadkiem obciążeń finansowych w niektórych obszarach polityk lokalnych, jednocześnie może on powodować trudności w innych obszarach.

Problem ten może być analizowany w wielu wymiarach: stabilności wydatków przy zmniejszającej się populacji, wzrostu wydatków per capita jako efekt zmiany struktury wieku (starzenie się) oraz dodatkowych wydatków jako efekt wewnętrznej migracji (suburbanizacja).

Celem artykułu jest odpowiedź na pytanie w jaki sposób zmiany demograficzne na poziomie lokalnym wpływają na finanse samorządów lokalnych i realizację zadań publicznych na przykładzie wybranych usług publicznych. Zakres przestrzenny analizy stanowi Obszar Metropolitalny Gdańsk-Gdynia-Sopot odpowiadający zasięgowi przestrzennemu obszarowi w granicach, w których prowadzona jest współpraca w ramach *Stowarzyszenia OM Gdańsk-Gdynia-Sopot* oraz określonego w *Planie zagospodarowania przestrzennego OM G-G-S (PZPOMG-G-S)*. Składa się z 11 powiatów: 3 powiatów grodzkich (Gdańsk, Gdynia, Sopot) i 8 powiatów ziemskich (gdański, kartuski, lęborski, malborski, nowodworski, pucki, tczewski i wejherowski). W PZPOMG-G-S podzielony został na rdzeń, strefę funkcjonalną oraz potencjalną strefę funkcjonalną obszaru metropolitalnego. W takim ujęciu będzie stanowił przedmiot analiz opisanych w niniejszym artykule.

GŁÓWNE TRENDY DEMOGRAFICZNE W POLSCE

W Polsce zachodzą obecnie zmiany demograficzne, których skutki odczuwalne będą w długiej perspektywie czasowej. Od lat 90. współczynnik dzietności nie gwarantuje prostej zastępowalności pokoleń, natomiast stopa starzenia ludności (udział osób w wieku 65 lat i więcej) wynosi obecnie około 20%. Od 2012 r. utrzymuje się ubytek rzeczywisty ludności. W 2015 r. mieszkańców Polski było o ponad 41 tys. mniej w porównaniu z poprzednim rokiem. Spadek liczby ludności to wynik niekorzystnych tendencji w zakresie przyrostu naturalnego oraz migracji zagranicznych na pobyt stały. W 2015 r. liczba urodzeń była mniejsza od liczby zgonów o blisko 26 tys. osób. Saldo migracji zagranicznych pozostaje ujemne (w 2014 r. wynosiło -15,8 tys. osób). Tak kształtujące się procesy pozwalają uznać, że Polska znalazła się w kryzysie demograficznym.

Od lat 90. przeciętne dalsze trwanie życia mężczyzn wydłużyło się prawie o 7 lat, a kobiet niemal o 6 lat. Wydłużanie dalszego trwania życia Polaków przez wiele lat wynikało głównie ze spadku umieralności niemowląt, obecnie coraz większego znaczenia nabiera spadek natężenia zgonów wśród osób starszych. W wyniku procesów ruchu naturalnego (urodzeń i zgonów), wydłużania się trwania życia oraz migracji następują zmiany w strukturze wieku. Od 2000 r. zmniejsza się liczba dzieci i młodzieży, a od 2010 r. zmniejsza się liczba osób w wieku produkcyjnym, czego efektem jest przyspieszone starzenie się ludności Polski.

Według prognozy demograficznej GUS dla Polski, liczba ludności zmniejszy się do 2050 r. o ponad 3,1 mln i wyniesie 34,9 mln osób. Oprócz spadku całkowitej liczby ludności, spodziewane są również dalsze niekorzystne zmiany w strukturze wiekowej ludności – osoby w wie-

ku 65 lat i więcej będą stanowiły ponad 30% populacji (tj. 5 mln osób więcej niż obecnie).

UWARUNKOWANIA DEMOGRAFICZNE W OBSZARZE METROPOLITALNYM GDAŃSK-GDYNIA-SOPOT

Procesy demograficzne w województwie pomorskim wpisują się w szerszy kontekst zmian zachodzących w kraju, jednak sytuują region na tle kraju w korzystniejszym położeniu, podobnie kwestia zmian demograficznych kształtuje się w Obszarze Metropolitalnym Gdańsk-Gdynia-Sopot (OM G-G-S), choć lokalnie procesy te są bardziej złożone i zróżnicowane.

OM G-G-S zajmuje 37% powierzchni województwa pomorskiego i w 2015 r. zamieszkiwany był przez 1,56 mln osób, co stanowiło niemal 68% mieszkańców województwa pomorskiego. W latach 2000-2015 liczba ludności obszaru wzrosła o ok. 65 tys. osób, przy czym wzrost ten nie jest równomierny na całym obszarze. Spadek liczby mieszkańców obserwowany jest głównie w miastach rdzenia metropolii, z których mieszkańcy przenoszą się na ich bezpośrednie zaplecze. Również inne miasta, poza rdzeniem, wykształcają swoje strefy suburbanne, jak np. Tczew. Wzrost z kolei notują gminy podmiejskie w otoczeniu Trójmiasta, w których liczba ludności zwiększyła się 2-krotnie. W większości gmin utrzymuje się jednak stała liczba mieszkańców.

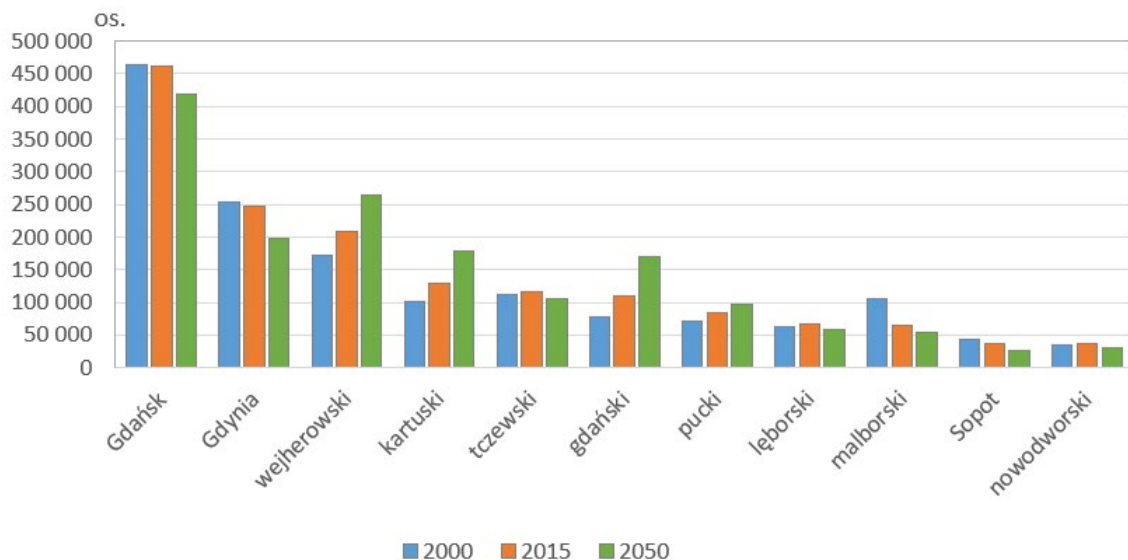
Nadal względnie pozytywnie kształtować się będzie sytuacja demograficzna obszaru metropolitalnego, jednak dla województwa pomorskiego prognozy ludności są mniej optymistyczne. Prognoza demograficzna Głównego Urzędu Statystycznego dla OM G-G-S przewiduje wzrost liczby ludności do 2050 r. o ponad 3%, do pozio-

mu 1,6 mln osób (ryc. 1 i ryc. 2). Jednocześnie w tym samym okresie liczba ludności województwa pomorskiego zmniejszy się o ponad 35 tys. osób, a spadek ten dotyczyć będzie głównie miast (-191 tys.) i nie zrekompensuje go wzrost liczby mieszkańców obszarów wiejskich (+156 tys.). W ujęciu powiatowym prognozowany wzrost liczby ludności nastąpi w czterech powiatach: gdańskim (+54%), kartuskim (+39%), wejherowskim (+26%) i puckim (+18%), natomiast w pozostałych powiatach notowany będzie ubytek ludności, w tym największy w: Sopocie (-31%), Gdyni (20%), powiecie malborskim i nowodworskim (po -17%).

Na zmiany liczby ludności w obszarze metropolitalnym wpływać będzie przede wszystkim wielkość przyrostu naturalnego, a powiaty w których jest on najwyższy będą w głównej mierze stanowiły o potencjale demograficznym całego obszaru. Najwyższy przyrost naturalny odnotowano w 2015 r. w powiecie kartuskim (+7,8‰), gdańskim (+6,0) i wejherowskim (+5,7), przy poziomie +1,5‰ w województwie pomorskim. W ujęciu gminnym wartości te są jeszcze bardziej rozpięte, a najwyższe przyrosty odnotowały w szczególności gminy kaszubskie i bezpośrednio sąsiadujące z Trójmiastem: Sierakowice (+12,6‰), Sulęcyno (+11,4), Pruszcz Gdański (+11,1), Przodkowo (+9,3) oraz Wejherowo – obszar wiejski (+9,2). Ubytek naturalny odnotowały natomiast głównie Sopot (-6,9‰), Gdynia (-0,9) oraz powiat malborski (-0,5), a w ujęciu gminnym poza Sopotem: Krynica Morska (-5,3), Hel (-4,2), Pelplin (-2,9), Gniew (-2,5).

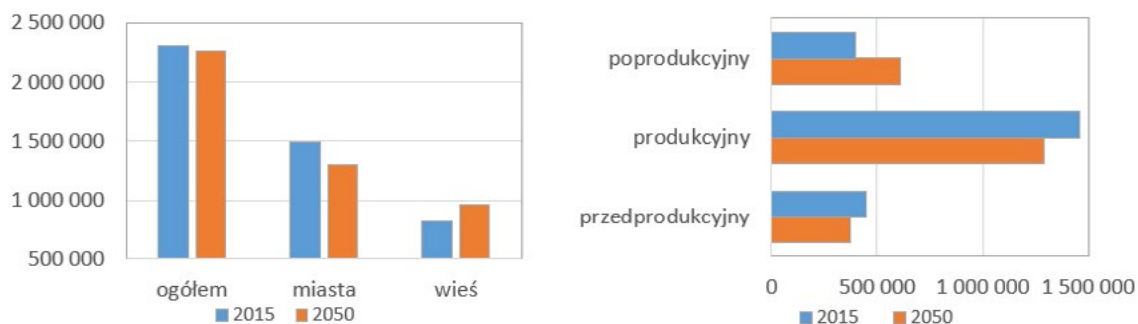
W efekcie niskiego przyrostu naturalnego oraz wydłużania się przeciętnego trwania życia mieszkańców województwa pomorskiego (mężczyźni z 71,3 w 2002 r. do 74,2 lat w 2015 r.;

Ryc. 1. Liczba ludności OM G-G-S w latach 2000 i 2015 oraz prognoza ludności OM G-G-S w 2050 roku w podziale na powiaty



Źródło: opracowanie własne na podstawie danych z BDL GUS

Ryc. 2. Liczba ludności w województwie pomorskim w roku 2015 i prognoza dla 2050 roku w podziale na miasto i wieś oraz kategorie wiekowe



Źródło: opracowanie własne na podstawie danych z BDL GUS

kobiety z 78,6 w 2002 r. do 81,4 lat w 2015 r.) struktura wiekowa obszaru metropolitalnego będzie wskazywała na proces starzenia się społeczeństwa. Udział osób w wieku poprodukcyjnym w obszarze metropolitalnym zwiększa się w szybkim tempie i w 2015 r. wyniósł 19,1% (wobec 13,7% w 2000 r.), a wg prognozy demograficznej GUS w 2050 r. wyniesie 26%.

Struktura wiekowa ludności uwidacznia istniejące wyraźne dysproporcje w podziale miastowies: udział ludności w wieku poprodukcyjnym na poziomie ok. 20% i powyżej występuje niemal wyłącznie na obszarach miejskich, w tym najwyższy jest w Sopocie (29,1%), Gdyni (23,7), Gdańsku (22,7), Pucku (21,6), Gniewie (20,3), Kartuzach (20,2) i Malborku (20,1). Do gmin „młodych demograficznie”, tj. z niskim udziałem osób w wieku poprodukcyjnym (ok. 10%) należą gminy w bezpośrednim otoczeniu Trójmiasta: Luzino (10,4%), Wejherowo (gm. wiejska; 10,9), Somonino (11,1), Sierakowice (11,4), Szemud (11,4), Pruszcz Gdański (gm. wiejska; 11,4), Żukowo (11,7), Kosakowo (11,8), Przdokowo (11,9). Są to gminy w otoczeniu Trójmiasta stanowiące miejsce migracji młodych ludzi oraz gminy, w których dominuje model rodziny wielodzietnej.

Wyraźnemu starzeniu się społeczeństwa obszaru metropolitalnego towarzyszy zmiana wielkości populacji w wieku produkcyjnym, czyli tej części społeczeństwa, która tworzy zasoby pracy. W latach 2000-2015 jedynie w Trójmieście wyraźnie zmniejszył się udział tej grupy wiekowej mieszkańców (z 63-64% do ok. 60%), w pozostałych powiatach obszaru metropolitalnego notowany był wzrost, jednak korzystne proporcje zmienią się w perspektywie 2050 r. i poza powiatem gdańskim, we wszystkich pozostałych powiatach obszaru metropolitalnego odsetek mieszkańców w wieku produkcyjnym

ukształtuje się poniżej 60%, a w całym obszarze wyniesie 57%.

W obszarach gdzie notowany jest niski przyrost naturalny, jedyny czynnik potencjalnego wzrostu wielkości populacji mogą stanowić migracje, choć dużym zagrożeniem jest odpływ migracyjny, zwłaszcza zagraniczny, którego nie zrekompensuje napływ nowych mieszkańców. W Obszarze Metropolitalnym Gdańsk-Gdynia-Sopot zachodzą istotne procesy przemieszczania ludności wewnątrz obszaru, polegające na zmniejszaniu się liczby ludności w rdzeniu metropolii i jednoczesnym wzroście populacji w bezpośrednim otoczeniu rdzenia. Najwyższe dodatnie saldo migracji notowane jest w gminach Pruszcz Gdański (gm. wiejska), Kosakowo, Żukowo, Kolbudy, Reda, Wejherowo (gm. wiejska), a wśród nowych mieszkańców tych gmin dominują osoby pochodzące z Gdańska i Gdyni. Dowodzi to, że w otoczeniu Trójmiasta zachodzi wyraźna suburbanizacja i wynika w dużej mierze z bardziej konkurencyjnych cen gruntów budowlanych i mieszkań niż w rdzeniu metropolii.

USŁUGI PUBLICZNE A PROCESY DEMOGRAFICZNE W OM G-G-S

Zmiany demograficzne zachodzące w Obszarze Metropolitalnym Gdańsk-Gdynia-Sopot nie pozostają bez wpływu na finanse samorządów lokalnych, a co za tym idzie na realizację zadań publicznych i dystrybucję usług publicznych. Stan lokalnych finansów jest wypadkową wielu uwarunkowań wewnętrznych i zewnętrznych, które wynikają z potencjału lokalnej bazy ekonomicznej, sytuacji demograficznej czy umiejętności zarządzania finansami. Efektywna realizacja zadań wymaga dysponowania odpowiednio wysokim zasobem dochodów budżetowych (Sierak, Bitner, 2016).

Podaż i popyt na usługi publiczne rządzą się innymi zasadami niż na usługi komercyjne. Usługi publiczne świadczone w warunkach lokalnych są w dużym stopniu usługami przestrzennie przypisanymi do danego miejsca. Przestrzenne przypisanie lokalnych usług publicznych powoduje, że liczba potencjalnych odbiorców i skali przestrzennej świadczenia zadań publicznych dla kosztów tej usługi jest istotna. Sytuacja finansowania i świadczenia usług publicznych przez samorządy lokalne komplikuje się jednak przy zmianach sytuacji demograficznej poszczególnych samorządów, wynikających zarówno z ruchu naturalnego ludności, jak i ruchu migracyjnego.

Procesy demograficzne zachodzące w Obszarze Metropolitalnym Gdańsk-Gdynia-Sopot implikują zróżnicowane obciążenia dla finansów jednostek samorządu lokalnego. Współczynnik korelacji Pearsona między liczbą ludności a wydatkami samorządów ogółem w latach 2000-2015 dla całego obszaru metropolitalnego wskazuje na silną i dodatnią zależność między zmiennymi ($r=0,919384688$) (tabl. 1), tj. wzrostowi liczby mieszkańców towarzyszy wzrost wydatków. W ujęciu poszczególnych powiatów sytuacja relacji między wielkością populacji a wydatkami jest bardziej zróżnicowana, zupełnie odmiennie kształtuje się zwłaszcza w Sopocie i Gdyni, gdzie współczynnik korelacji jest silny, ale ujemny, czyli pomimo spadku liczby mieszkańców, wydatki rosną. Może to sugerować związek między strukturą wiekową populacji, a obciążeniami finansowymi samorządów, tj. z jednej strony wzrost liczby mieszkańców wprost generuje zwiększenie wydatkowanych kwot na realizację zadań publicznych, ale także zmiany wielkości poszczególnych grup ekonomicznych (przedprodukcyjnej, produkcyjnej i poprodukcyjnej) wpływają na ich wysokość (tabl. 1, ryc. 3). W Sopocie i Gdyni proces sta-

żenia się mieszkańców jest najbardziej zaawansowany, co przekłada się na większe zapotrzebowanie np. na opiekę zdrowotną i pomoc społeczną, a więc także większą presję na finanse publiczne, a ubytek ludności zachodzi w obu miastach w największym tempie w skali całej metropolii, jednak w zależności od natury tego zjawiska inne będą jego skutki. W przypadku suburbanizacji skala wydatków nie zmienia się, a czasem nawet rośnie w związku z koniecznością utrzymania infrastruktury technicznej oraz dostarczenia usług osobom korzystającym z lokalnej infrastruktury, bez względu na miejsce ich zamieszkania, spadają natomiast dochody samorządu (głównie z tytułu zmniejszenia grupy osób płacących podatki).

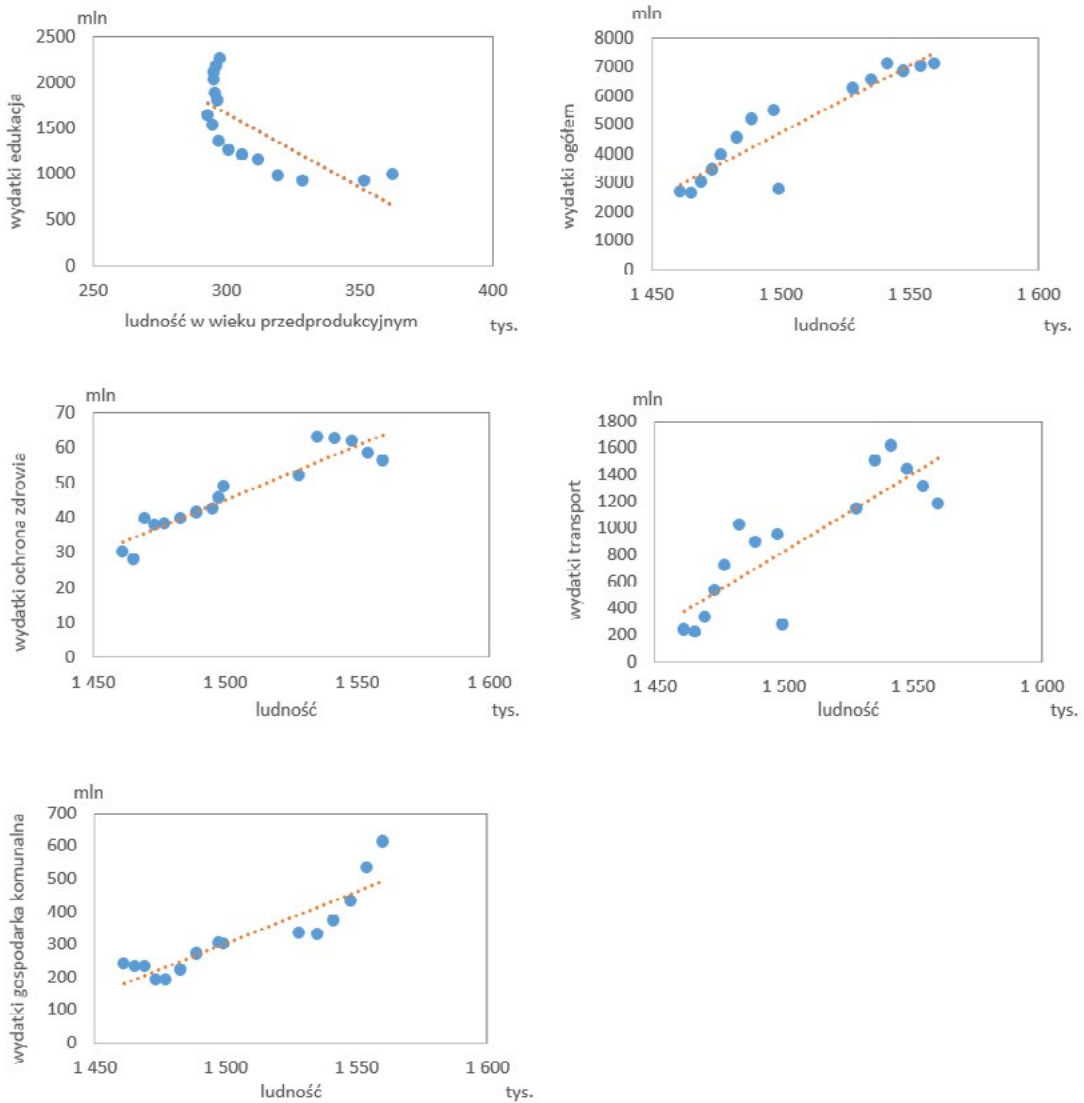
Tabl. 1. Współczynnik korelacji Pearsona między liczbą ludności a wydatkami w OM G-G-S w latach 2000-2015.

Wydatki wg obszaru	Wsp. Pearsona r
ogółem	0,919384688
edukacja	-0,716923788
ochrona zdrowia	0,938386836
transport	0,846997135
gospodarka komunalna	0,896709161

Źródło: opracowanie własne na podstawie danych z BDL GUS

Analiza zależności między wielkością populacji w poszczególnych grupach wiekowych, a wydatkami samorządów lokalnych, zwłaszcza w ujęciu różnych obszarów polityk publicznych dowodzi wpływu zmian w strukturze wiekowej na poszczególne obszary polityk lokalnych. W przypadku populacji w wieku przedprodukcyjnym i relacji do wydatków na edukację w ca-

Ryc. 3. Korelacja między liczbą ludności a wydatkami w OM G-G-S w latach 2000-2015

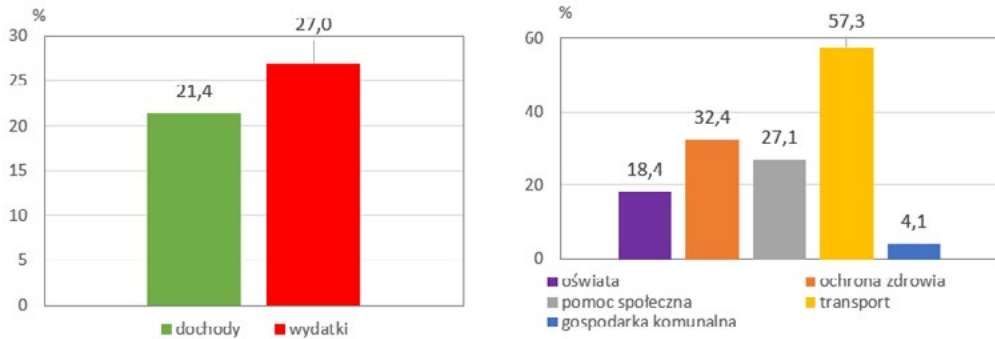


Źródło: opracowanie własne na podstawie danych z BDL GUS

łej metropolii, zależność jest silna, ale ujemna ($r=-0,716923788$). Pomimo spadku wielkości tej grupy wiekowej, wydatki na usługi edukacyjne zamiast spadać rosną. Sytuację tę można tłumaczyć w dwojaki sposób: albo jako celowe działanie samorządów lokalnych, których intencją jest inwestycja i wzrost jakości usług edu-

cyjnych, bądź jako fakt że spadek liczby osób w tym wieku nie odzwierciedla faktycznego zapotrzebowania na usługi edukacyjne na analizowanym terenie (dojazdy dzieci z terenu innych jednostek samorządu). Prowadzi to do zwiększonego obciążenia lokalnych finansów i pokrycia rzeczywistego zapotrzebowania na usługi,

Ryc. 4. Prognoza dochodów i wydatków w relacji do zmian demograficznych oraz wydatki na wybrane obszary usług publicznych w OM G-G-S w latach 2015-2050.



Źródło: opracowanie własne na podstawie danych z BDL GUS

a w rezultacie do konieczności określenia priorytetowych obszarów i rozdziału środków finansowych dostosowanych do lokalnych potrzeb.

Analiza zależności między wielkością wydatków na usługi publiczne a procesami demograficznymi zachodzącymi w OM G-G-S w okresie 2000-2015 wskazuje na wyraźny związek uwarunkowań demograficznych z finansami lokalnymi, a zwłaszcza z wydatkami samorządów. Zależności te mogą się jeszcze bardziej pogłębić w przyszłości, zwłaszcza przy uwzględnieniu prognoz demograficznych do roku 2050 i wynikających z nich przewidywanych zmian. Analiza regresji liniowej dla obszaru metropolitalnego uwzględniająca prognozowaną liczbę ludności jako zmienną niezależną i wydatki samorządów jako zmienną zależną pozwoliła na oszacowanie wielkości dochodów oraz wydatków w 2050 r., jak również wysokości wydatków na wybrane obszary usług publicznych (oświata, ochrona zdrowia, pomoc społeczna, transport, gospodarka komunalna).

Zmiany w wielkości prognozowanej populacji obszaru metropolitalnego, jak i strukturze wie-

kowej wpłyną na wzrost zarówno dochodów, jak i wydatków publicznych samorządów lokalnych, jednak wzrost wydatków będzie wyższy niż dochodów (ryc. 4). Stwarza to realne ryzyko powiększania poziomu zadłużenia budżetów lokalnych. Ponadto wydatki na poszczególne usługi publiczne wzrosną w każdym z obszarów usług, choć wzrost ten będzie nierównomierny (ryc. 4), co przy rosnącym wskaźniku obciążenia demograficznego (populacja w wieku nieprodukcyjnym przypadająca na populację w wieku produkcyjnym) może powodować trudności w realizacji i finansowaniu wszystkich usług i konieczności wyboru priorytetowych obszarów. Jest to szczególnie istotne w odniesieniu do gmin małych, w których koszt jednostkowy świadczonych usług publicznych na mieszkańca jest znacznie wyższy niż w gminach z większą populacją, a część spośród tych gmin już obecnie ma trudności w realizacji usług na poziomie zaspokajającym rzeczywisty popyt.

Odpowiedzi na aktualne trendy demograficzne, zwłaszcza dotyczące starzenia się społeczeństwa, należałoby szukać w zapewnieniu odpowiedniej jakości i dostępu do usług publicznych

skierowanych do osób starszych, w tym zwłaszcza z zakresu opieki zdrowotnej i pomocy społecznej. Rosnąca grupa osób w wieku produkcyjnym będzie stwarzała konieczność zapewnienia odpowiednich warunków życia przy zmniejszającej się grupie osób w wieku produkcyjnym, co w dłuższej perspektywie może niekorzystnie wpływać na sytuację społeczno-gospodarczą lokalnych samorządów. Częściowym rozwiązaniem może być rozwój tzw. „srebrnej gospodarki” (gospodarki senioralnej), ukierunkowanej na wykorzystanie po-

tencjału nabywczego osób starszych i zaspokajających ich potrzeby bytowe i zdrowotne.

Dla wskazania kierunków poprawy efektywności świadczenia usług publicznych, do których zapewniania zobowiązane są samorządy lokalne, niezbędna jest optymalizacja zakresu świadczeń i wydatków nie z punktu widzenia instytucji, jednostek, przedsiębiorstw świadczących usługi, ale z punktu widzenia zarządzania rozwojem jednostek samorządu terytorialnego o zmniejszającej się liczbie mieszkańców i starzejącej populacji.

LITERATURA

Bouton S., Cis D., Mendonca L., Pohl H., Remes J., Ritchie H., Woetzel J., *How to make a city great?* McKinsey&Company, 2013;

Felmingham B., Jackson N., Zhang Q., *Indicative impacts of population decline on the operations of local government in Tasmania.* Australian Journal of Regional Studies, 8(1), 95-109, 2002;

Geys B., Heinemann F., Kalb A., *Local governments in the wake of demographic change: efficiency and economies of scale in German municipalities.* Center for European Economic Research. Discussion Paper No. 07-036, 2007;

Gimenez V., Prior D., *Long- and short-term cost efficiency frontier evaluation” evidence from Spanish Local Governments,* Fiscal Studies, 28(1), 2007;

Grob U., & Wolter S.C., *Demographic change and public education spending. A conflict between young and old?* CESifo Working Paper No. 1555, 2005;

Haase D., Haase A., Rink D., *Conceptualizing the nexus between urban shrinkage and ecosystem services.* Landscape and Urban Planning, 132, 2014, ss.159-169;

Haase D., Kabisch N., Haase A., *Endless urban growth? On the mismatch of population, household and urban land area growth and its effects on the urban debate.* Plos one. 8(6), 2013, ss.1-8;

Hrynkiewicz J., *Perspektywy demograficzne jako wyzwanie dla polityki ludnościowej Polski,* Rządowa Rada Ludnościowa, Warszawa, 2016;

Karbownik, B., Kula, G., *Efektywność sektora publicznego na poziomie samorządu lokalnego.* Narodowy Bank Polski, Warszawa, Materiały i Studia, 242, 2009;

Leetmaa K., Tammaru T., *Suburbanization in countries in transition: destinations of suburbanizers in the Tallin metropolitan area.* Geogr. Ann., 89B(2), 2007, ss. 127-146;

- Masik G., *Typy polityki lokalnej. Przykład strefy suburbanizacji aglomeracji Trójmiasta*. *Studia Regionalne i Lokalne*, 1(39) Warszawa, 2010, ss. 26-47;
- Miller T., Martinez C., Saad P., Holz M., *The impact of the demographic dividend on three key support systems: education, health care, and pensions*. Draft paper presented at the Expert Group Meeting on Mainstreaming Age Structure Transitions into Economic Development and Policy Planning, United Nations Population Fund, Vienna, 2008;
- Ministerstwo Infrastruktury i Rozwoju, *Krajowa Polityka Miejska*, Warszawa, 2014;
- Novak J., Sykora L., *A city in motion: Time-space activity and mobility patterns of suburban inhabitants and the structuration of the spatial organization of the Prague metropolitan area*. *Geogr. Ann.*, 89 B(2), 2007, ss.147-167;
- Plan Zagospodarowania Przestrzennego Obszaru Metropolitalnego Gdańsk-Gdynia-Sopot 2030*, Uchwała nr 318/XXX/16 Sejmiku Województwa Pomorskiego z dnia 29 grudnia 2016 r.
- Płoszaj A., *Samorząd lokalny wobec przemian demograficznych*. Instytut Idei, nr 7, 2014, ss. 40-44.
- Prognoza ludności na lata 2014-2050*, Główny Urząd Statystyczny, *Studia i Analizy Statystyczne*, Warszawa, 2014;
- Sagan I., *Wykład wprowadzający [w:] Zarządzanie rozwojem miast o zmniejszającej się liczbie mieszkańców (w kontekście perspektywy finansowej 2014-2020)*, Ministerstwo Rozwoju Regionalnego, Warszawa, 2013, s. 78;
- Scott J.W., Kuhn M., *Urban change and urban development strategies in Central East Europe: a selective assessment of events since 1989*. *European Planning Studies*, 20(7), 2012, ss. 1093-1109;
- Sierak J., Bitner M., *Planowanie finansowe i inwestycyjne w zakresie realizacji usług publicznych [w:] Trutkowski C. (red.) Realizacja usług publicznych w jednostkach samorządu terytorialnego*, Ministerstwo Rozwoju, Warszawa, 2016, ss. 9-27;
- Steinfuhrer A., Haase A., *Demographic change as a future challenge for cities in East Central Europe*. *Journal Compilation*, 2007, ss.183-195;
- Strzelecki Z., *Regionalne konsekwencje spadku liczby mieszkańców miast [w:] Zarządzanie rozwojem miast o zmniejszającej się liczbie mieszkańców (w kontekście perspektywy finansowej 2014-2020)*, Ministerstwo Rozwoju Regionalnego, Warszawa, 2013, s. 129;
- Węclawowicz G., Łotocka M., Baucz A., *Rozwój miast w Polsce*. Ministerstwo Rozwoju Regionalnego. Departament Koordynacji Polityki Strukturalnej, Warszawa, 2010.

