

Anita RICHERT-KAŹMIERSKA<sup>1</sup>

## STARZENIE SIĘ LUDNOŚCI – PERSPEKTYWA LOKALNA<sup>2</sup>

Postępujące starzenie się ludności determinuje zmiany społeczne i ekonomiczne. W literaturze przedmiotu ich charakter, przebieg i skutki najczęściej poddaje się analizie i ocenie w skali makro. Tymczasem zmiany demograficzne mają swoje istotne konsekwencje również w perspektywie lokalnych jednostek terytorialnych i stanowią wyzwanie dla działań władz lokalnych. Celem artykułu jest wskazanie szans i zagrożeń powodowanych postępującym starzeniem się ludności w perspektywie lokalnych jednostek terytorialnych. Ponadto, bazując na dokumentach strategicznych wybranych gmin w Polsce, autorka podjęła próbę odpowiedzi na pytanie czy, a jeżeli tak to na ile władze lokalne są na takie konsekwencje przygotowane. Artykuł przygotowano z wykorzystaniem następujących metod badawczych: analizy danych zastanych (*desk research*) oraz analizy treści zapisów strategii rozwoju wybranych polskich gmin.

Na podstawie wyników analizy treści strategii szesnastu pomorskich gmin stwierdzono, że władze lokalne dostrzegają zagrożenia związane ze starzeniem się ludności (głównie w sferze rynku pracy, opieki zdrowotnej i usług opiekuńczych), ale nie są na nie przygotowane. Większość podejmowanych działań to doraźne inicjatywy polegające na aktywizacji społecznej i kulturalnej osób starszych. Brakuje strategicznych propozycji ukierunkowanych na „odmłodzenie” struktur wieku społeczności lokalnych, zmieniających lokalną gospodarkę przystosowując ją do zmniejszonego dostępu do zasobów pracy i zwiększonego popytu ze strony osób starszych, reorganizacji przestrzeni publicznej i inwestycji w tej przestrzeni – odpowiadających bieżącym i przyszłym wyzwaniom demograficznym.

**Słowa kluczowe:** starzenie się ludności, polityka wobec starzenia się, lokalne jednostki terytorialne.

---

<sup>1</sup> Dr inż. Anita Richert-Kaźmierska, Politechnika Gdańska, Wydział Zarządzania i Ekonomii, 80-233 Gdańsk, ul. G. Narutowicza 11/12; e-mail: Anita.Richert@zie.pg.gda.pl

Anita Richert-Kaźmierska, PhD, Eng., University of Gdańsk, Faculty of Management and Economics, 80-233 Gdańsk, ul. G. Narutowicza 11/12; e-mail: Anita.Richert@zie.pg.gda.pl

<sup>2</sup> W artykule perspektywa lokalna oznacza najmniejszą lokalną jednostkę terytorialną w Polsce, tj. gminę.

## 1. WSTĘP<sup>3</sup>

Starzenie się ludności, polegające na rosnącej liczbie i udziale osób starszych<sup>4</sup> w populacji ogółem – kosztem liczby i udziału osób młodych<sup>5</sup> – jest zjawiskiem globalnym. Wiele ośrodków naukowych diagnozuje i ocenia wpływ zmian demograficznych na sytuację gospodarczą i społeczną w perspektywie globalnej<sup>6</sup>, makroregionalnej<sup>7</sup> lub w perspektywie krajowej<sup>8</sup>. Na forum międzynarodowym i w poszczególnych państwach, również w Polsce, toczy się debata publiczna na temat tego, jak wyhamować tempo starzenia się ludności i jak ograniczyć jego negatywne konsekwencje.

Wśród głównych zagrożeń związanych ze starzeniem się ludności wymienia się m.in. malejącą wielkość podaży pracy. Determinuje ją szybko wzrastająca liczba i udział osób w wieku poprodukcyjnym, zmiany w strukturze wieku osób w wieku produkcyjnym (rosnie udział osób w wieku produkcyjnym niemobilnym), czy wreszcie malejąca z wiekiem aktywność zawodowa i przedwczesne, tj. przed osiągnięciem formalnego wieku emerytalnego, wchodzenie w trwałą bierność zawodową<sup>9</sup>. Ekonomiści zwracają także uwagę na powodowane starzeniem się ludności rosnące obciążenia finansów publicznych, m.in. z tytułu wypłat świadczeń emerytalnych<sup>10</sup> i wzrastających kosztów sektora opieki medycznej oraz usług opiekuńczych<sup>11</sup>. Choć nie ma w literaturze przedmiotu w tym zakresie jednomyślności, większość autorów uważa, że gospodarki w których ludność osiąga demograficzną

<sup>3</sup> Treści wyrażone w artykule są opiniami autorki i nie przedstawiają stanowiska organów Narodowego Banku Polskiego.

Projekt pt. *Forum Dyskusyjne – Pomiar i ocena zjawisk ekonomicznych i społecznych (MA-SEP2017)* realizowany jest z Narodowym Bankiem Polskim w ramach edukacji ekonomicznej.

<sup>4</sup> Na potrzeby niniejszego opracowania – choć różnie pojęcie definiowane jest w literaturze przedmiotu – przyjęto, że osoby starsze to osoby w wieku 65 lat i więcej.

<sup>5</sup> W artykule osoby młode to osoby w wieku 14 lat i mniej.

<sup>6</sup> P. Szukalski, *Starzenie się ludności – wyzwanie XXI wieku*, Łódź 2011; World Health Organization Genewa, *World Report on Ageing and Health*, 2015.

<sup>7</sup> Z. Długosz, S. Kurek, A. Kwiatek-Sołtys, *Stan i perspektywy starzenia się ludności w Polsce i Europie* [w:] *Człowiek w przestrzeni zurbanizowanej*, red. M. Soja, A. Zborowski, Kraków 2011; Directorate-General for Research and Innovation Socioeconomic sciences and humanities, *Population ageing in Europe: facts, implications and policies*, Bruksela 2014.

<sup>8</sup> Kancelaria Senatu Biuro Analiz i Dokumentacji, *Starzenie się społeczeństwa polskiego i jego skutki*, Opracowania tematyczne OT-1, Warszawa 2011; P. Błędowski, B. Szatur-Jaworska, Z. Szweda-Lewandowska, P. Kubicki, *Raport na temat sytuacji osób starszych w Polsce*, Warszawa 2012.

<sup>9</sup> A. Richert-Kaźmierska, *Zmiany w wielkości i strukturze wieku potencjalnych zasobów pracy w kontekście demograficznego starzenia się populacji – perspektywa regionalna*, „Prace Naukowe Uniwersytetu Ekonomicznego we Wrocławiu” nr 465/2017.

<sup>10</sup> Kancelaria Senatu Biuro Analiz i Dokumentacji, *Starzenie się społeczeństwa polskiego...; A. Pleśniak, Konsekwencje przemian demograficznych w świetle adekwatności i stabilności systemów emerytalnych*, „Studia Ekonomiczne Uniwersytetu Ekonomicznego w Katowicach” nr 167/2014, s. 43–53.

<sup>11</sup> S.A. Nyce, S.J. Schieber, *Ekonomiczne konsekwencje starzenia się społeczeństw*, PWN, Warszawa 2011.

starość<sup>12</sup>, stają się gospodarkami przeżywającymi permanentny regres<sup>13</sup>. Jak pisze Ł. Jurek<sup>14</sup> w populacjach demograficznie starych wygasa potrzeba ekspansji, zaczyna dominować potrzeba stabilizacji i utrzymania dotychczasowego poziomu życia, zanika zdolność i gotowość do rozwoju.

Choć starzenie się ludności jest zjawiskiem globalnym, uobecnia się w lokalnych jednostkach terytorialnych. Analiza literatury wskazuje, że zdecydowanie rzadziej skala lokalna – niż globalna lub krajowa – jest perspektywą diagnozy i oceny przebiegu starzenia się ludności oraz specyfiki powodowanych przez ten proces skutków.

Wobec zidentyfikowanej luki poznawczej, celem artykułu jest wskazanie szans i zagrożeń determinowanych starzeniem się ludności w perspektywie lokalnych jednostek terytorialnych. Ponadto, bazując na dokumentach strategicznych wybranych gmin w Polsce, autorka podjęła próbę odpowiedzi na pytanie czy, a jeżeli tak to na ile, lokalne władze są na takie konsekwencje przygotowane.

## 2. STARZENIE SIĘ LUDNOŚCI: ZJAWISKO GLOBALNE KONSEKWENCJE LOKALNE

Perspektywa lokalna umożliwia precyzyjną, bo najbliższą zainteresowanych, identyfikację potrzeb pojawiających się w społeczeństwie oraz dobór najbardziej odpowiednich mechanizmów ich zaspokajania<sup>15</sup>. Ponadto – w warunkach decentralizacji władzy publicznej – od władz lokalnych jednostek terytorialnych oczekuje się aktywnego udziału w procesach stymulowania i kontrolowania zachodzących zmian (w tym demograficznych), wpływających na poziom rozwoju gospodarczego i społecznego mieszkańców danej jednostki<sup>16</sup>. Działalność władz lokalnych koncentruje się przede wszystkim na zaspokajaniu wspólnych, zbiorowych potrzeb mieszkańców, związanych z zapewnieniem odpowiednich warunków do życia (m.in. mieszkanie, dostęp do mediów, infrastruktura transportowa, bezpieczeństwo publiczne, podstawowa opieka medyczna, edukacja), wypoczynku (m.in. rekreacja, kultura) oraz pracy (m.in. zachęty inwestycyjne dla przedsiębiorców, zapewnienie opieki nad dziećmi dla pracujących rodziców).

Starzenie się ludności, pomimo swojego globalnego charakteru, uobecnia się w lokalnych jednostkach terytorialnych i stawia przed ich władzami konkretne wyzwania. Według P. Błędowskiego<sup>17</sup> lista zadań, które władze lokalnych jednostek terytorialnych powinny realizować w perspektywie rosnącego udziału osób starszych w społeczeństwie może być bardzo długa. Należą do nich m.in.:

<sup>12</sup> Populacją demograficznie starą według klasyfikacji Organizacji Narodów Zjednoczonych jest taka, w której udział osób w wieku 65 lat i więcej przekracza 14% (F. Culmas, *Population Decline and Ageing in Japan – the Social Consequences*, New York 2007, s. 5).

<sup>13</sup> Komisja Europejska Dyrekcja Generalna ds. Zatrudnienia, Spraw Społecznych i Równości Szans, *Wobec zmian demograficznych: nowa solidarność między pokoleniami. Zielona Księga*, Bruksela 2005; S. Kluza, *Makroekonomiczne konsekwencje procesów demograficznych [w:] Procesy demograficzne a kapitał społeczny*, S. Kluza, K. Plotzke, Z. Sirojć, Warszawa 2007.

<sup>14</sup> Ł. Jurek, *Ekonomia starzejącego się społeczeństwa*, Warszawa 2012, s. 58–71.

<sup>15</sup> P. Błędowski, *Lokalna polityka społeczna wobec ludzi starych*, Warszawa 2002, s. 25.

<sup>16</sup> J. Kot, E. Kraska, *Władze lokalne i regionalne jako animator tworzenia, funkcjonowania i rozwoju klastrów (na przykładzie województwa świętokrzyskiego)*, Prace Naukowe Uniwersytetu Ekonomicznego we Wrocławiu nr 418/2016, s. 158.

<sup>17</sup> P. Błędowski, *Lokalna polityka społeczna wobec ludzi starych...*, s. 182.

- tworzenie warunków do powstawania i funkcjonowania sieci instytucji oferujących usługi opiekuńcze dedykowane osobom starszym – zarówno w trybie opieki domowej, jak również instytucjonalnej,
- udzielanie świadczeń pomocy społecznej (finansowych i niefinansowych) osobom starszym i ich opiekunom,
- promowanie profilaktyki zdrowotnej, zapewnienie dostępu do opieki geriatrycznej i świadczeń rehabilitacyjnych,
- aktywizacja społeczna osób starszych, poprzez rozwój i finansowanie oferty kulturalnej, edukacyjnej i rekreacyjnej – dostosowanych do oczekiwań osób starszych,
- gospodarowanie zasobami mieszkaniowymi, w tym dostosowywanie mieszkań do poziomu sprawności i samodzielności osób starszych,
- udzielanie wsparcia psychologicznego i prawnego dla osób starszych i ich opiekunów.

Światowa Organizacja Zdrowia (WHO) jako obszary, wymagające aktywności władz lokalnych w odpowiedzi na postępujące starzenie się ludności wymienia: przestrzeń zewnętrzną i budynki, gospodarkę mieszkaniową, transport publiczny, partycypację społeczną, godność i integrację, aktywność obywatelską i zawodową, systemy komunikowania się oraz wsparcie społeczne i opiekę zdrowotną<sup>18</sup> – por. tabela 1.

Tabela 1. Obszary aktywności władz lokalnych jednostek terytorialnych w związku z postępującym starzeniem się ludności

Obszar	Charakterystyka pożądaných działań
Przestrzeń zewnętrzna i budynki	Przygotowanie (projekt i wykonanie) przestrzeni publicznej i budynków użyteczności publicznej w taki sposób, aby osoby starsze mogły z nich swobodnie i bezpiecznie korzystać, np. doświetlenie ciągów pieszych, wydłużenie czasu świecenia światła zielonego na przejściach dla pieszych, wyposażenie budynków użyteczności publicznej w poręcze, windy, antypoślizgowe podłogi, miejsca do siedzenia itp.
Gospodarka mieszkaniowa	Przystosowanie mieszkań stanowiących własność komunalną do różnych poziomów sprawności i samodzielności najemców – osób starszych. Wdrożenie rozwiązań wspierających osoby starsze w ich własnych mieszkaniach, np. dofinansowywanie dostosowania mieszkań do potrzeb osób starszych, wdrażanie powszechnych samorządowych systemów teleopieki itp.
Transport publiczny	Inwestycje w system transportu publicznego zapewniającego zachowanie możliwie długo samodzielności i mobilności osób starszych, np. zakup pojazdów niskopodłogowych i przystosowanych do przewozu osób z niepełnosprawnościami, przystanki z miejscami do siedzenia, częstotliwość jazdy i gęstość sieci przystanków komunikacji publicznej dostosowane do potrzeb osób starszych, większe czcionki na rozkładach jazdy itp.
Partycypacja społeczna	Tworzenie warunków do uczestnictwa w życiu gminy poprzez realizację programów promujących włączanie się w życie społeczności lokalnej (oferta kulturalna, sportowa, edukacyjna itp.) oraz koordynacja i promocja działań dedykowanych osobom starszym podejmowanych przez lokalne organizacje społeczne.

<sup>18</sup> World Health Organization, *Global age-friendly cities: a guide*, Geneva 2007.



Tabela 1 (cd.). Obszary aktywności władz lokalnych jednostek terytorialnych w związku z postępującym starzeniem się ludności

Obszar	Charakterystyka pożądaných działań
Godność i integracja	Przeciwdziałanie jakimkolwiek formom dyskryminacji osób starszych. Budowanie pozytywnego wizerunku tej grupy w społeczeństwie oraz inicjowanie działań sprzyjających integracji międzypokoleniowej.
Aktywność obywatelska i zawodowa	Tworzenie warunków formalno-prawnych, organizacyjnych i finansowych do rozwoju aktywności obywatelskiej osób starszych (np. wolontariatu) oraz wydłużania aktywności zawodowej (np. promocja pracodawców tworzących miejsca pracy dostosowane do potrzeb osób w starszym wieku).
Systemy komunikowania się	Wdrażanie łatwo dostępnego i przyjaznego osobom starszym systemu informacyjnego, zapobieganie e-wykluczeniu osób starszych.
Wsparcie społeczne i opieka zdrowotna	Działania na rzecz zapewnienia na terenie gminy kompleksowych usług zdrowotnych, rehabilitacyjnych oraz opiekuńczych. Tworzenie i wspieranie systemów opieki domowej, w tym opartej na pomocy sąsiedzkiej.

Źródło: World Health Organization, *Global age-friendly...*, s. 12–71.

Odpowiedź na wyzwania związane z postępującym starzeniem się ludności władze lokalnych jednostek terytorialnych najczęściej identyfikują jako zadania w ramach interwencyjnej polityki społecznej, skierowane do osób starszych. Wraz z rosnącą liczbą i udziałem w populacji osób starszych konieczna jest lokalna polityka społeczna, odpowiadająca na potrzeby tej grupy, skoncentrowana na dwóch priorytetach: umożliwieniu osobom starszym samodzielnego życia we własnym środowisku domowym – jak długo to możliwe, oraz zapewnieniu im ważnej i stabilnej pozycji w strukturze społeczności lokalnych<sup>19</sup>. Nie oznacza to jednak, że działania podejmowane przez władze lokalne – w reakcji na starzenie się ludności – powinny ograniczać się do działań dedykowanych osobom starszym (polityka wobec osób starszych).

Starzenie się ludności poza zmianami w strukturze wieku ludności danej jednostki terytorialnej powoduje zmiany w organizacji i funkcjonowaniu rodzin, na lokalnym rynku pracy, w wielkości i strukturze konsumpcji, w tym poziomie i specyfice popytu na usługi edukacyjne, opiekuńcze, finansowe, turystyczne, kulturalne itp. Wobec powyższego, w działaniach władz lokalnych potrzeba szerokiego podejścia, umożliwiającego poradzenie sobie z tak różnorodnymi jego konsekwencjami, tj. zaprojektowania i wdrożenia polityki wobec starzenia się społeczeństwa<sup>20</sup>. Istotą takiej polityki jest racjonalizacja i zwiększanie efektywności wykorzystywania zasobów (ze szczególnym wskazaniem na zasoby ludzkie),

<sup>19</sup> P. Błędowski, *Samodzielność osób starszych jako zadanie polityki społecznej*, „Gerontologia Polska” nr 6 (3–4)/1998, s. 49–54; B. Szatur-Jaworska, *Spoleczna kwestia ludzi starszych* [w:] *Spoleczne kwestie starosci*, red. H. Rysz-Kowalczyk, Warszawa 1991, s. 7–31.

<sup>20</sup> Starzenie się społeczeństwa nie jest synonimem starzenia się ludności. Starzenie się ludności stanowi zmianę ilościową, polegającą na wzroście liczby i udziału w danej populacji osób starszych. Starzenie się społeczeństwa oznacza z kolei zmiany jakościowe – będące konsekwencją starzenia się ludności, występujące z pewnym opóźnieniem w stosunku do zmian ilościowych – B. Szatur-Jaworska, *Zalozenia dotyczace ludzi starych w polskich badaniach spolecznych – rozważania nie-teoretyczne* [w:] *O spolecznym znaczeniu tozsamosci, miejsca i czasu zycia*, red. D. Rancew-Sikora, C. Obracht-Prondzyński, M. Kaczmarczyk, P. Czekanowski, Gdańsk 2013, s. 348.

odpowiednia przebudowa środowiska w wymiarze gospodarczym, technicznym i przestrzennym, a także reorientacja sfery socjalnej, do wymagań społeczeństwa o zmienionej strukturze demograficznej (społeczeństwa demograficznie starego).

### 3. LOKALNE JEDNOSTKI TERYTORIALNE WOBEC STARZENIA SIĘ LUDNOŚCI – PRZYKŁAD WYBRANYCH GMIN WOJEWÓDZTWA POMORSKIEGO

#### 3.1. Metodyka badania

Artykuł przygotowano w oparciu o wyniki analizy danych zastanych (desk research) oraz analizy treści<sup>21</sup> zapisów strategii rozwoju wybranych pomorskich gmin.

W analizie danych zastanych wykorzystano ogólnodostępne opracowania i raporty statystyczne Głównego Urzędu Statystycznego, jak również dane z bazy Banku Danych Lokalnych (BDL).

Analizę treści strategii rozwoju przeprowadzono dla szesnastu gmin województwa pomorskiego, tj. jednej z każdego powiatu ziemskiego (por. tabela 2). Gminy objęte badaniem były losowane, odrębnie dla każdego powiatu. Warunkiem kwalifikującym było udostępnianie przez gminę na jej oficjalnych stronach internetowych (w Biuletynie Informacji Publicznej) treści aktualnie obowiązującej strategii rozwoju. Jeżeli wylosowana gmina nie spełniała tego kryterium, przeprowadzono kolejne losowanie dla danego powiatu, z pominięciem takiej gminy.

Tabela 2. Gminy wylosowane do badania

Powiat ziemski	Wylosowana gmina*	Nazwa analizowanego dokumentu strategicznego
Bytowski	Czarna Dąbrówka (2)	Strategia Rozwoju Gminy Czarna Dąbrówka 2015–2022
Chojnicki	Brusy (3)	Strategia Rozwoju Miasta i Gminy Brusy do roku 2020
Człuchowski	Przechlewo (2)	Strategia Rozwoju Gminy Przechlewo na lata 2006–2020
Gdański	Cedry Wielkie (2)	Strategia Rozwoju Gminy Cedry Wielkie na lata 2016–2030

<sup>21</sup> Analiza treści – jako technika badawcza – służy obiektywnemu, systematycznemu i ilościowemu opisowi jawnej zawartości komunikatów (za K. Szczepaniak, *Zastosowanie analizy treści w badaniach artykułów prasowych – refleksje metodologiczne*, „Acta Universitatis Lodzensis, Folia Sociologica” 42/2012). W diagnozie i ocenie zjawisk społeczno-gospodarczych, na podstawie zapisów dokumentów strategicznych, stosowali ją także m.in.: R. Stanek, *Analiza gminnych strategii oświatowych*, Warszawa 2010; B. Fatyga, M. Dudkiewicz, R. Michalski, P. Tomanek, *Kultura pod chmurnym niebem. Dynamiczna diagnoza kultury województwa warmińsko-mazurskiego*, Olsztyn 2012 oraz B. Szatur-Jaworska, H. Kotarski, N. Jaworska, B. Leszczyńska, *Badanie systemu polityki społecznej wobec osób starszych zamieszkałych na terenie województwa pomorskiego wraz z raportem w ramach projektu „Doskonalenie kompetencji zawodowych pracowników pomocy społecznej w województwie pomorskim”* realizowanego przez Regionalny Ośrodek Polityki Społecznej Urzędu Marszałkowskiego Województwa Pomorskiego w Gdańsku, Gdańsk 2013.

Tabela 2 (cd.). Gminy wylosowane do badania

Powiat ziemski	Wylosowana gmina*	Nazwa analizowanego dokumentu strategicznego
Kartuski	Żukowo (3)	Strategia Rozwoju Gminy Żukowo do 2020 roku (z perspektywą do 2022 roku)
Kościerski	Liniewo (2)	Strategia Rozwoju Gminy Liniewo
Kwidzyński	Prabuty (3)	Strategia Rozwoju Miasta i Gminy Prabuty na lata 2015–2030
Lęborski	Cewice (2)	Strategia Rozwoju Gminy Cewice na lata 2016–2020
Malborski	Nowy Staw (3)	Strategia Rozwoju Miasta i Gminy Nowy Staw 2033
Nowodworski	Krynica Morska (1)	Strategii rozwoju społeczno-gospodarczego Gminy Miasta Krynica Morska na lata 2015–2025
Pucki	Władysławowo (3)	Projekt Strategii Rozwoju Gminy Miasta Władysławowa do 2020 roku
Słupski	Ustka (1)	Strategia Rozwoju Miasta Ustka do roku 2020
Starogardzki	Zblewo (2)	Strategia Rozwoju Gminy Zblewo na lata 2014–2020
Sztumski	Dzierżgoń (3)	Strategia Rozwoju dla Miasta i Gminy Dzierżgoń na lata 2014– 024
Tczewski	Gniew (3)	Strategia Zrównoważonego Rozwoju Społeczno-Gospodarczego Gminy Gniew na lata 2009–2020
Wejherowski	Luzino (2)	Strategia Rozwoju Gminy Luzino na lata 2016–2025

\* (1) – gmina miejska, (2) – gmina wiejska, (3) – gmina miejsko-wiejska.

Źródło: opracowanie własne.

Aby ocenić istotność problematyki starzenia się ludności dla władz lokalnych, sprawdzono występowanie w strategiach rozwoju słów, których desygnatami są osoby starsze oraz starzenie się ludności, jak również zidentyfikowano miejsca ulokowania tych słów (w której części dokumentu zostały użyte). Diagnozę gotowości władz lokalnych do radzenia sobie z konsekwencjami starzenia się ludności przeprowadzono natomiast w oparciu o treść i kontekst celów oraz planowanych działań sformułowanych w strategiach.

### 3.2. Profil demograficzny badanych gmin – wybrane zagadnienia

Struktura wieku mieszkańców gmin województwa pomorskiego objętych badaniem należy do relatywnie korzystnych. W 2016 roku ich mieszkańcy w wieku poniżej 15 lat stanowili większy (17,64%) niż średnia dla Polski (15%) udział w populacji ogółem, a udział osób powyżej 65. roku życia był znacznie niższy niż średnia w kraju (różnica o niemal 4 p.p.) – por. tabela 3.



Tabela 3. Struktura wieku mieszkańców badanych gmin w roku 2016

	Udział grup wieku w populacji ogółem		
	0–14	15–64	65+
	(%)		
Czarna Dąbrówka (2)	19,22	69,07	11,72
Brusy (3)	20,29	67,44	12,26
Przechlewo (2)	17,75	69,79	12,46
Cedry Wielkie (2)	17,55	72,08	10,37
Żukowo (3)	21,49	69,02	9,49
Liniewo (2)	17,71	68,53	13,77
Prabuty (3)	16,53	70,22	13,24
Cewice (2)	20,75	69,28	9,97
Nowy Staw (3)	16,04	69,85	14,11
Krynica Morska (1)	13,15	71,28	15,57
Władysławowo (3)	16,48	70,03	13,49
Ustka (1)	12,51	67,45	20,04
Zblewo (2)	18,43	70,83	10,74
Gniew (3)	16,32	69,36	14,32
Luzino (2)	22,03	69,29	8,68
Dzierzgoń (3)	16,09	71,37	12,54
<b>Minimum dla badanych gmin</b>	12,51	67,44	8,68
<b>Maximum dla badanych gmin</b>	22,03	72,08	20,04
<b>Średnia dla badanych gmin</b>	<b>17,64</b>	<b>69,68</b>	<b>12,67</b>
<b>Średnia dla Polski</b>	<b>15,0</b>	<b>68,6</b>	<b>16,4</b>

Źródło: opracowanie własne na podstawie danych BDL.

Taka sytuacja nie oznacza jednak, że starzenie się ludności nie dotyczy badanych gmin. Wartość stopy starości<sup>22</sup> – choć nadal w większości z nich niższa niż w kraju – systematycznie rośnie, podobnie jak współczynnik obciążenia demograficznego osobami starszymi<sup>23</sup>. W latach 2000–2016 współczynnik obciążenia demograficznego osobami starszymi wzrósł w badanych gminach średnio o 31,82%. Najbardziej w gminach: Ustka (o 121,73%), Władysławowo (o 67,17%) i Krynica Morska (56,73%) – por. tabela 4.

W badanych gminach postępuje również podwójne starzenie się oraz starzenie się zasobów pracy. Pierwszy z procesów w literaturze przedmiotu wiązany jest ze skutkami w postaci rosnącego zapotrzebowania na usługi zdrowotne i opiekuńcze na terenie gminy, drugi – kurczących się zasobów pracy oraz malejącej produktywności i innowacyjności lokalnej gospodarki<sup>24</sup>.

<sup>22</sup> Stopa starości: udział osób w wieku 65 lat i więcej w populacji ogółem.

<sup>23</sup> Współczynnik obciążenia demograficznego osobami starszymi obliczono jako liczbę osób w wieku 65 lat i więcej przypadających na 100 osób w wieku 15–59 lat.

<sup>24</sup> Ł. Jurek, *Ekonomia starzejącego się społeczeństwa...*



Tabela 4. Zmiany wartości współczynnika obciążenia demograficznego osobami starszymi w badanych gminach w latach 2000–2016

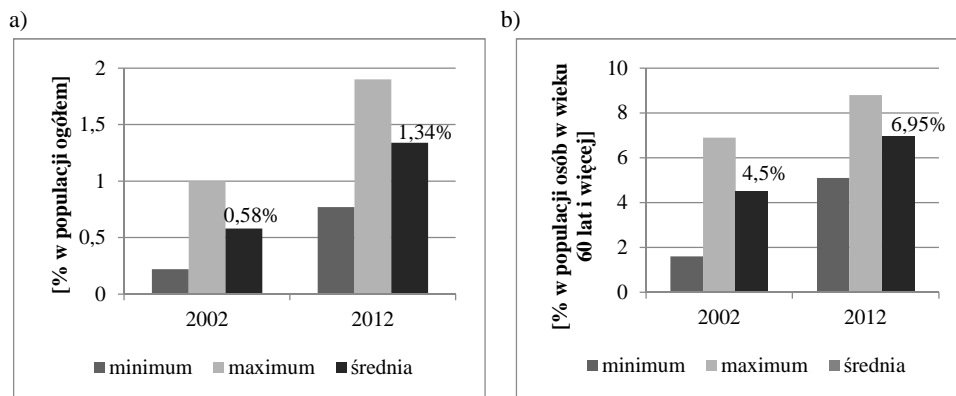
	Współczynnik obciążenia osobami starszymi* w 2000 roku	Współczynnik obciążenia osobami starszymi* w 2016 roku	Zmiana absolutna w latach 2000–2016	Zmiana procentowa w latach 2000–2016
Czarna Dąbrówka (2)	13,61	16,96	3,35	24,64%
Brusy (3)	16,66	18,18	1,518	9,11%
Przechlewo (2)	14,47	17,85	3,37	23,30%
Cedry Wielkie (2)	13,48	14,39	0,90	6,69%
Żukowo (3)	11,90	13,74	1,84	15,48%
Liniewo (2)	15,87	20,08	4,22	26,56%
Prabuty (3)	14,55	18,86	4,31	29,62%
Cewice (2)	10,54	14,39	3,86	36,59%
Dzierzgoń (3)	14,39	17,56	3,17	21,99%
Nowy Staw (3)	17,24	20,19	2,96	17,19%
Krynica Morska (1)	13,94	21,85	7,90	56,73%
Władysławowo (1)	11,52	19,26	7,74	67,17%
Ustka (1)	13,40	29,71	16,31	121,73%
Zblewo (2)	14,78	15,16	0,37	2,53%
Gniew (3)	14,84	20,64	5,79	39,08%
Luzino (2)	11,31	12,53	1,22	10,76%
<b>Minimum dla badanych gmin</b>	10,54	12,53	0,37	2,53%
<b>Maximum dla badanych gmin</b>	17,24	29,71	16,31	121,73%
<b>Średnia dla badanych gmin</b>	<b>13,91</b>	<b>18,21</b>	<b>4,30</b>	<b>31,82%</b>

\* współczynnik obciążenia demograficznego osobami starszymi informuje o liczbie osób w wieku 65 lat i więcej przypadających na 100 osób w wieku 15–64 lata.

Źródło: opracowanie własne na podstawie danych BDL.

W okresie od 2002<sup>25</sup> roku do 2016 roku udział osób najstarszych, tj. w wieku 85 lat i więcej w populacjach poszczególnych gmin wzrósł średnio o 0,76 p.p., zaś w subpopulacjach osób w wieku 60 lat i więcej o 2,5 p.p. (por. rys. 1).

<sup>25</sup> Rok 2002 przyjęto jako bazowy, gdyż w bazie BDL grupa wiekowa 85 lat i więcej jest wyodrębniana właśnie od tego roku.



Rys. 1. Udział osób w wieku 85 lat i więcej w populacji ogółem (A) oraz udział osób w wieku 85 lat i więcej w subpopulacji osób w wieku 60 lat i więcej (B) w badanych gminach w latach 2002 i 2016

Źródło: opracowanie własne na podstawie danych BDL.

W latach 2002–2016 w badanych gminach zmianie uległa również struktura wieku potencjalnych zasobów pracy (analizowano grupę wiekową 25–64 lata). Przede wszystkim wzrósł udział osób najstarszych, tj. w wieku 55–64 lata (średni udział tej grupy w badanych gminach w roku 2002 wynosił 14,23%, zaś w roku 2016 był o 10 p.p. większy – 24%). O 3,4 p.p. wzrósł także średni udział osób w wieku produkcyjnym niemobilnym (45–64 lata) – por. tabela 5.

Tabela 5. Zmiany struktury wieku potencjalnych zasobów pracy w badanych gminach w latach 2002–2016

	Rok	Grupy wieku					
		25–34	25–44	45–54	55–64	25–44	45–64
		(% w subpopulacji w wieku 25–64 lata)					
Minimum dla badanych gmin	2002	24,8	21,9	22,9	11,7	46,8	34,6
	2016	21,4	23,6	19,4	18,4	44,9	37,8
Maximum dla badanych gmin	2002	33,3	32,3	35,3	17,9	65,6	53,2
	2016	31,8	29,9	23,7	30,1	61,7	53,8
Średnia dla badanych gmin	2002	<b>28,4</b>	<b>29,1</b>	<b>28,3</b>	<b>14,2</b>	<b>57,5</b>	<b>42,5</b>
	2016	<b>28,4</b>	<b>25,7</b>	<b>21,9</b>	<b>24,0</b>	<b>54,1</b>	<b>45,9</b>

Źródło: opracowanie własne na podstawie danych BDL.

### 3.3. Starzenie się ludności jako strategiczne wyzwanie lokalnych jednostek terytorialnych

Analiza treści strategii rozwoju wylosowanych do badania szesnastu gmin wykazała, że we wszystkich poruszono tematykę starzenia się ludności. Słowa, których desygnatami były osoby starsze lub starzenie się ludności, pojawiały się średnio 14 razy w każdym dokumencie. Najwięcej – bo 31 razy w strategii rozwoju gminy Gniew.

Najczęściej problematyka starzenia się ludności (tam pojawiały się słowa kluczowe) była poruszana we fragmentach tekstu diagnozy sytuacji społecznej (ludnościowej) oraz w analizie gminy pod kątem jej mocnych i słabych stron oraz szans i zagrożeń (SWOT).

Mocne strony gmin w perspektywie analizowanego zjawiska starzenia się ludności zostały wskazywane w 8 strategiach i odnosiły się do trzech obszarów tematycznych:

- gminę charakteryzuje dodatni przyrost naturalny i duży potencjał demograficzny, w związku z tym nie odczuwa ona de facto globalnego trendu starzenia się ludności,
- na terenie gminy oferowane są usługi dedykowane seniorom, w związku z czym stanowi ona atrakcyjne miejsce do życia dla osób starszych,
- oferta edukacyjna realizowana na terenie gminy odpowiada potrzebom seniorów (np. zajęcia w ramach uniwersytetu trzeciego wieku) oraz starzejącego się społeczeństwa (np. możliwość zdobycia kwalifikacji w zawodzie opiekun osoby starszej).

Jedenaście gmin w swoich strategiach rozwoju jako słabą stronę wskazało starzenie się ludności (zmiany w strukturze wieku mieszkańców gminy) i/lub zjawiska powiązane ze starzeniem się ludności. Wśród wymienianych były m.in.:

- rosnący deficyt rąk do pracy, pogłębiany niską mobilnością zawodową mieszkańców, szczególnie osób starszych o niskich kwalifikacjach,
- brak rozwiązań systemowych oraz odpowiednio dostosowanej infrastruktury technicznej i instytucjonalnej, zapewniających opiekę i wsparcie seniorom,
- brak oferty kulturalnej i sportowo-rekreacyjnej dedykowanej seniorom,
- brak lub niedostateczna jakość specjalistycznej opieki medycznej, w tym programów profilaktycznych i rehabilitacji dla osób starszych,
- narastający marazm społeczny, niechęć do angażowania się w życie gminy (niska aktywność społeczna) i postawy roszczeniowe.

W analizie szans rozwojowych pięć gmin odniosło się do kwestii starzenia się ludności.

Zwrócono uwagę m.in. na:

- zmiany legislacyjne obniżające wiek emerytalny, które – zdaniem autorów dokumentu – mogą doprowadzić do „odblokowania” i tworzenia miejsc pracy oraz możliwości rozwoju dla młodszych pokoleń,
- działania na szczeblu rządowym wspierające rozwój systemu opieki nad osobami starszymi,
- działania rządowe i samorządowe sprzyjające wzmocnieniu aktywności społecznej osób starszych, w tym tworzenie organizacji integrujących środowisko seniorskie,
- możliwości wykorzystania potencjału uzdrowiskowego gmin w perspektywie rosnącego popytu na usługi z zakresu leczenia uzdrowiskowego i rehabilitacji,
- politykę prorodzinną sprzyjającą wyhamowaniu starzenia się ludności.

Jedynie w 3 strategiach badanych gmin (Czarna Dąbrówka, Żukowo, Gniew) nie wskazano w analizie SWOT bezpośrednich zagrożeń rozwojowych, powodowanych starzeniem się ludności. W pozostałych 13 najczęściej zwracano uwagę na:

- niekorzystny trend starzenia się ludności (bez podania specyfiki jego negatywnych konsekwencji),
- niskie kwalifikacje zawodowe, niechęć do przekwalifikowywania się i niezadawalająco niską aktywność zawodową osób starszych,
- rosnące zapotrzebowanie na usługi zdrowotne i opiekuńcze powodowane rosnącą liczbą osób starszych, w tym mieszkających samotnie.

Uzyskane wyniki pozwalają stwierdzić, że władze lokalnych jednostek terytorialnych objętych badaniem są świadome postępującego w skali globalnej i krajowej starzenia się ludności. Nie wszystkie jednak zgadzają się z tym, że dotyczy ono ich gmin. Dowodem – jak twierdzą autorzy strategii sześciu gmin – ma być bardzo korzystna sytuacja demograficzna społeczności lokalnych.

Należy w tym miejscu podkreślić, że zawarta w strategiach analiza struktury wieku mieszkańców ograniczała się zwykle do przedstawienia podstawowych danych ludnościowych dla wybranego roku bazowego (brak analiz danych w ujęciu dynamicznym). Jedynie w strategii rozwoju gmin Liniewo i Luzino autorzy zamieścili szacunkowe prognozy zmian demograficznych do roku 2020, w tym w zakresie dostępności osób aktywnych zawodowo. W strategiach nie skupiano się na analizie danych opisujących zjawisko starzenia się, tj. nie wykorzystywano klasycznych miar starzenia się ludności.

Władze lokalne wydają się dostrzegać znaczenie zmian demograficznych dla obecnej sytuacji społeczno-ekonomicznej i dalszego rozwoju gmin. Część wskazuje jednak, że jest to wyzwanie raczej na przyszłość niż konieczność działania już „dziś”. W strategii gminy Zblewo zapisano m.in., że „współcześnie proces starzenia się społeczeństwa nie przynosi jeszcze negatywnych skutków, ale w przyszłości może spowodować duże obciążenie demograficzne i zatrzymanie rozwoju gospodarczego”. Deklaracje o podobnej treści odnotowano w pięciu innych strategiach.

W pięciu strategiach, kiedy nawiązywano w analizie SWOT do kwestii osób starszych i starzenia się ludności, posługiwano się jedynie uogólnieniami. Sformułowanie „starzenie się ludności” stosowane było jako swego rodzaju wytrych, tj. w żadnej innej części dokumentu nie omówiono specyfiki konsekwencji wynikających ze zmian struktury wieku ludności.

Zgodnie z deklaracją sformułowaną we wstępie artykułu, diagnozę gotowości władz lokalnych do radzenia sobie z konsekwencjami starzenia się ludności autorka przeprowadziła na podstawie analizy treści i kontekstu celów oraz planowanych działań sformułowanych w strategiach badanych gmin.

Jak się okazało, problematyka starzenia się ludności i osób starszych nie stanowiła zakresu merytorycznego celów strategicznych (pierwszego rzędu) ani celów szczegółowych (drugiego rzędu) badanych dokumentów. Pojawiała się natomiast w kierunkach działań (cele trzeciego rzędu) – 2 gminy oraz na listach działań szczegółowych (wszystkie gminy).

Działania szczegółowe zawarte w strategiach rozwoju badanych gmin związane ze starzeniem się ludności można sklasyfikować w następujących kategoriach (por. tabela 6):

- sprzyjające integracji społecznej osób starszych, integracji wewnątrzpokoleniowej i integracji międzypokoleniowej,



- wspierające aktywizację społeczną seniorów poprzez tworzenie i rozwój odpowiednio dostosowanej do ich potrzeb oferty kulturalnej, rekreacyjnej i edukacyjnej,
- rozwój infrastruktury pomocy społecznej, w tym domów opieki i domów dziennego pobytu dla seniorów,
- zwiększające dostęp do opieki zdrowotnej, w tym programów profilaktycznych i rehabilitacji.
- promujące ideę tworzenia rad seniorów,
- służące wydłużeniu okresu aktywności zawodowej osób starszych.

Tabela 6. Przykładowe działania zapisane w badanych strategiach

Kategoria	Przykładowe działania zapisane w strategii	Gmina
Integracja społeczna	„przeciwdziałanie wykluczeniu społecznemu osób bezrobotnych, starszych i dotkniętych przemocą”	Brusy
	„wspieranie inicjatyw mających na celu tworzenie stabilnych form współpracy między mieszkańcami, w tym w różnych grupach wiekowych, zawodowych i lokalnych”; „edukacja nakierowana na współpracę międzypokoleniową”	Nowy Staw
	„tworzenie kół zainteresowań o różnej tematyce, zwiększających międzypokoleniową integrację mieszkańców gminy”	Zblewo
Aktywizacja społeczna	„stworzenie gminnego programu aktywizacji osób starszych (promującego m.in. aktywne członkostwo w organizacjach pozarządowych, wykorzystanie osób starszych np. jako przewodników lub nauczycieli zawodu), wspieranie działań edukacyjnych na rzecz osób starszych”	Czarna Dąbrówka
	„przygotowanie oferty spędzania wolnego czasu dla dzieci, młodzieży ponadgimnazjalnej, osób starszych na obszarach zagrożonych wykluczeniem społecznym, poszerzenie oferty zajęć aktywizujących młodzież oraz seniorów”	Żukowo
	„aktywizacja mieszkańców, w tym osób starszych i niepełnosprawnych”	Krynica Morska
	„wspieranie inicjatyw aktywizacji osób starszych jak np. Uniwersytet Trzeciego Wieku”	Władysławowo
Infrastruktura pomocy społecznej	„wspieranie spółdzielczości socjalnej ze szczególnym uwzględnieniem opieki nad osobami starszymi, rozwój infrastruktury pomocy społecznej, w tym domów opieki społecznej i domów dziennego pobytu”	Czarna Dąbrówka
	„rozwój usług pomocy społecznej uwzględniających zmiany demograficzne i starzenie się społeczeństwa”	Prabuty

Tabela 6 (cd.). Przykładowe działania zapisane w badanych strategiach

Kategoria	Przykładowe działania zapisane w strategii	Gmina
Infrastruktura pomocy społecznej	„standaryzacja i dostosowanie usług instytucji pomocy społecznej do istniejących potrzeb osób starszych i niepełnosprawnych – świadczenia socjalne, opieka”	Cewice
	„stworzenie systemu całodobowej opieki dla osób starszych i niepełnosprawnych; zapewnienie wsparcia środowiskowego dla osób niepełnosprawnych i starszych”	Dzierzgoń
	„pomoc osobom starszym w ich środowisku zamieszkania oraz zwiększenie dostępności tych osób do mieszkań wspomaganych w tym utworzenie domu dziennego pobytu dla osób starszych”	Gniew
Opieka zdrowotna	„zwiększanie dostępności do podstawowej opieki zdrowotnej”	Zblewo
	„podejmowanie działań na rzecz wsparcia seniorów w ich integracji i pełnym dostępie do oferty (...) usług zdrowotnych i rekreacji”	Gniew
Rady seniorów	„utworzenie Rady senioralnej i stworzenie programu aktywizacji osób starszych”	Cewice
	„stworzenie Rady Młodych i Rady Seniorów”	Prabuty
Aktywność zawodowa osób starszych	„działania sprzyjające wzrostowi zatrudnienia, podniesienia poziomu kompetencji i kwalifikacji, poprawie zdrowia, rozwojowi aktywności zawodowej i społecznej osób niepełnosprawnych i starszych”	Władysławowo

Źródło: opracowanie własne.

#### 4. PODSUMOWANIE

Celem artykułu było wskazanie szans i zagrożeń determinowanych starzeniem się ludności w perspektywie lokalnych jednostek terytorialnych oraz ocena gotowości lokalnych władz na jego konsekwencje.

Wyniki analizy literatury nie pozostawiają wątpliwości, że starzenie się ludności stanowi istotne wyzwanie dla lokalnych jednostek terytorialnych i ich władz. Zjawisko choć ma charakter globalny, uobecnia się właśnie w lokalnych jednostkach terytorialnych. Przede wszystkim determinuje ono kurczenie się zasobów pracy na lokalnych rynkach, zwiększone zapotrzebowanie na opiekę zdrowotną i usługi opiekuńcze, konieczność inwestycji dostosowujących infrastrukturę techniczną i społeczną do potrzeb społeczności lokalnych o zmienionej strukturze wieku itp. Są autorzy, którzy w starzeniu się ludności dostrzegają także pewne szanse. Wskazują na możliwości rozwoju srebrnej gospodarki, tworzenie nowych produktów i usług, w tym wykorzystujących nowoczesne technologie (rozwój gerontotechnologii), rozwój gmin posiadających potencjał uzdrowiskowo-sanatoryjny itp.

W badanych strategiach rozwoju starzenie się ludności postrzegane było głównie w kategorii zagrożeń (13 gmin): związanych z rynkiem pracy oraz opieką zdrowotną i usługami



opiekuńczymi. Kilka gmin – pomimo sklasyfikowania starzenia się ludności jako zagrożenie – nie określiło jego specyfiki.

Wyniki analizy treści strategii wskazują także na dość powszechne niedostosowanie istniejącej infrastruktury i oferty gmin do potrzeb społeczności demograficznie starych (słabe strony). Na lokalnych rynkach pracy zaczyna brakować pracowników, nie funkcjonują systemy zabezpieczające potrzeby zdrowotne i opiekuńcze, gminy dotyka stagnacja wynikająca z niskiej aktywności zawodowej i społecznej ich mieszkańców.

Wśród badanych gmin są również takie, które zdają się nie dostrzegać na swoim terenie postępującego starzenia się ludności. Jako kluczową mocną stronę wskazują wysoki wskaźnik urodzeń i duży potencjał demograficzny. Deklarują, że starzenie się ludności nie ma wpływu na aktualną sytuację społeczno-ekonomiczną gminy. Gmina Luzino w wizji sformułowanej w strategii określa się wręcz jako miejsce „gdzie żyją i pracują młodzi ludzie, a liczba mieszkańców stale wzrasta”. Choć pewnie nie taka była intencja autorów, można zastanawiać się czy tak sformułowana wizja nie dyskryminuje osób starszych, czy nie uruchamia myślenia o osobach starszych jako „niepożądanych” w gminie.

Analiza treści strategii rozwoju wylosowanych gmin prowadzi do wniosku o braku lub niewystarczającej gotowości lokalnych władz na konsekwencje starzenia się ludności. Są gminy, które nie dostrzegają problemu i nie podejmują w związku z tym żadnych działań zaradczych i/lub ograniczających skutki starzenia się społeczności lokalnych. Drugą grupę stanowią gminy – zdecydowana większość – zachowujące się stereotypowo, tj. w reakcji na zmiany demograficzne, zarówno na poziomie celów i działań, deklarujące intensyfikację aktywności dedykowanych seniorom (polityka wobec osób starszych).

Działania skierowane do seniorów (zakres polityki społecznej) powinny tymczasem stanowić zakres merytoryczny przede wszystkim strategii rozwiązywania problemów społecznych<sup>26</sup>. W strategiach rozwoju gmin oczekuje się kompleksowego podejścia, holistycznego ujęcia priorytetów, celów i działań, sprzyjających społeczno-ekonomicznemu rozwojowi gmin, których społeczności charakteryzuje demograficzna starość. Tego w badanych strategiach nie dostrzeżono. Nie zaproponowano w nich celów ani działań ukierunkowanych na „odmłodzenie” struktury wieku społeczności lokalnych, zmian struktur gospodarczych odpowiadających zmniejszonemu dostępowi do zasobów pracy i zwiększonemu popytowi ze strony osób starszych, reorganizacji przestrzeni publicznej i inwestycji w tej przestrzeni – odpowiadających wyzwaniom demograficznym itp.

## LITERATURA

1. Błędowski P., *Samodzielność osób starszych jako zadanie polityki społecznej*, „Gerontologia Polska” nr 6 (3–4)/1998.
2. Błędowski P., *Lokalna polityka społeczna wobec ludzi starych*, Szkoła Główna Handlowa w Warszawie, Warszawa 2002.
3. Błędowski P., Szatur-Jaworska B., Szweda-Lewandowska Z., Kubicki P., *Raport na temat sytuacji osób starszych w Polsce*, Instytut Spraw Socjalnych, Warszawa 2012.
4. Culmas F., *Population Decline and Ageing in Japan – the Social Consequences*, Routledge, New York 2007.

<sup>26</sup> B. Szatur-Jaworska, H. Kotarska, N. Jaworska, B. Leszczyńska, *Badanie systemu polityki społecznej...*

5. Directorate-General for Research and Innovation Socioeconomic sciences and humanities, *Population ageing in Europe: facts, implications and policies*, Bruksela 2014.
6. Długosz Z., Kurek S., Kwiatek-Sołtys A., *Stan i perspektywy starzenia się ludności w Polsce i Europie* [w:] *Człowiek w przestrzeni zurbanizowanej*, red. M. Soja, A. Zborowski, Instytut Geografii i Gospodarki Przestrzennej UJ, Kraków 2011.
7. Fatyga B., Dudkiewicz M., Michalski R., Tomanek P., *Kultura pod chmurnym niebem. Dynamiczna diagnoza kultury województwa warmińsko-mazurskiego*, Olsztyn 2012.
8. Jurek Ł., *Ekonomia starzejącego się społeczeństwa*, Difin, Warszawa 2012.
9. Kancelaria Senatu Biuro Analiz i Dokumentacji, *Starzenie się społeczeństwa polskiego i jego skutki*, Opracowania tematyczne OT-1, Warszawa 2011.
10. Kluza S., *Makroekonomiczne konsekwencje procesów demograficznych* [w:] *Procesy demograficzne a kapitał społeczny*, S. Kluza, K. Plotzke, Z. Sirojć, Stowarzyszenie Społeczno-Gospodarcze „Mazowsze”, Warszawa 2007.
11. Komisja Europejska Dyrekcja Generalna ds. Zatrudnienia, Spraw Społecznych i Równości Szans, *Wobec zmian demograficznych: nowa solidarność między pokoleniami. Zielona Księga*, Bruksela 2005.
12. Kot J., Kraska E., *Władze lokalne i regionalne jako animator tworzenia, funkcjonowania i rozwoju klastrów (na przykładzie województwa świętokrzyskiego)*, „Prace Naukowe Uniwersytetu Ekonomicznego we Wrocławiu” nr 418/2016.
13. Nyce S.A., Schieber S.J., *Ekonomiczne konsekwencje starzenia się społeczeństw*, PWN, Warszawa 2011.
14. Pleśniak A., *Konsekwencje przemian demograficznych w świetle adekwatności i stabilności systemów emerytalnych*, „Studia Ekonomiczne Uniwersytetu Ekonomicznego w Katowicach” nr 167/2014.
15. Richert-Kaźmierska A., *Zmiany w wielkości i strukturze wieku potencjalnych zasobów pracy w kontekście demograficznego starzenia się populacji – perspektywa regionalna*, „Prace Naukowe Uniwersytetu Ekonomicznego we Wrocławiu” nr 465/2017.
16. Stanek R., *Analiza gminnych strategii oświatowych*, Ośrodek Rozwoju Edukacji w Warszawie, Uniwersytet Warszawski, Warszawa 2010.
17. Szatur-Jaworska B., *Społeczna kwestia ludzi starszych* [w:] *Społeczne kwestie starości*, red. H. Rysz-Kowalczyk, ISP UW Warszawa 1991.
18. Szatur-Jaworska B., *Założenia dotyczące ludzi starych w polskich badaniach społecznych – rozważania nieteoretyczne* [w:] *O społecznym znaczeniu tożsamości, miejsca i czasu życia*, red. D. Rancew-Sikora, C. Obracht-Prondzyński, M. Kaczmarczyk, P. Czekanowski, Zrzeszenie Kaszubsko-Pomorskie, Gdańsk 2013.
19. Szatur-Jaworska B., Kotarski H., Jaworska N., Leszczyńska B., *Badanie systemu polityki społecznej wobec osób starszych zamieszkałych na terenie województwa pomorskiego wraz z raportem w ramach projektu „Doskonalenie kompetencji zawodowych pracowników pomocy społecznej w województwie pomorskim”* realizowanego przez Regionalny Ośrodek Polityki Społecznej Urzędu Marszałkowskiego Województwa Pomorskiego w Gdańsku, Gdańsk 2013.
20. Szczepaniak K., *Zastosowanie analizy treści w badaniach artykułów prasowych – refleksje metodologiczne*, „Acta Universitatis Lodzianis, Folia Sociologica” 42/2012.
21. Szukalski P., *Starzenie się ludności – wyzwanie XXI wieku*, Uniwersytet Łódzki, Łódź 2011.
22. World Health Organization, *Global age-friendly cities: a guide*, Geneva 2007.
23. World Health Organization, *World Report on Ageing and Health*, Genewa 2015.





### POPULATION AGEING – LOCAL PERSPECTIVE

The population ageing determines social and economic changes. In the literature their character, course and effects are most often analyzed and assessed on a macro scale. Meanwhile, demographic changes have important consequences also in the perspective of local territorial units and constitute challenges for the actions of local authorities. The aim of the article is to indicate the opportunities and threats caused by the process of population ageing in the perspective of local territorial units. In addition, based on the strategic documents of selected Pomeranian communes, the author has attempted to answer if local authorities are prepared for such consequences.

The article was prepared with the use of the following research methods: desk research and content analysis of selected Pomeranian communes' development strategies.

Based on the results of the content analysis of sixteen Pomeranian communes' development strategies it was found that local authorities perceive threats related to the population aging (mainly in the labor market, health care and care services), but they are not prepared for them. Most of the actions undertaken by local authorities are ad hoc initiatives focused on social and cultural activation of older people. There are no strategic proposals aimed at "rejuvenating" the age structures of local communities, changing the local economy, adapting it to reduced access to labor resources and increased demand from older people, reorganization of public space and investment in this space – corresponding to the current and future demographic challenges.

**Keywords:** population ageing, policy towards ageing, local territorial units.

DOI: 10.7862/rz.2018.hss.29

*Przesłano do redakcji: grudzień 2017 r.*

*Przyjęto do druku: czerwiec 2018 r.*

