

WSPÓŁCZESNE MIGRACJE OSÓB MŁODYCH

Wybrane zagadnienia

pod redakcją
Romualda Jończego
i Justyny Rokitowskiej-Malcher



Wydawnictwo Uniwersytetu Ekonomicznego we Wrocławiu
Wrocław 2024

Recenzja

Diana Rokita-Poskart

Redakcja wydawnicza

Aleksandra Śliwka

Korekta

Justyna Mroczkowska-Lepka

Skład i łamanie

Małgorzata Myszkowska

Projekt okładki

Beata Dębska

Na okładce wykorzystano zdjęcie z zasobów AdobeStock, Wikipedia

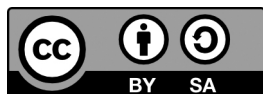
© Copyright by Uniwersytet Ekonomiczny we Wrocławiu
Wrocław 2024

Nota copyright obowiązuje do 30 czerwca 2025.

Kopiowanie i powielanie w jakiegokolwiek formie wymaga pisemnej zgody Wydawcy

Od 1 lipca 2025 publikacja dostępna na licencji Creative Commons Uznanie autorstwa-
-Na tych samych warunkach 4.0 Międzynarodowe (CC BY-SA 4.0).

Skrócona treść licencji na <https://creativecommons.org/licenses/by-sa/4.0/deed.pl>



ISBN 978-83-67899-77-2 (dla wersji papierowej)

ISBN 978-83-67899-78-9 (dla wersji elektronicznej)

DOI: 10.15611/2024.78.9

Druk i oprawa: TOTEM

8. Młodzież i wyzwania demograficzne w polityce UE w okresie 2021-2027 z polskiej perspektywy

Karina Bedrunka-Gudaniec

Uniwersytet Opolski

e-mail: karina.bedrunka@uni.opole.pl

ORCID: 0000-0003-3495-3822

Cytuj jako: Bedrunka-Gudaniec, K. (2024). Młodzież i wyzwania demograficzne w polityce UE w okresie 2021-2027 z polskiej perspektywy. W: R. Jończy, J. Rokitowska-Malcher (red.), *Współczesne migracje osób młodych – wybrane zagadnienia* (s. 124-136). Wydawnictwo Uniwersytetu Ekonomicznego we Wrocławiu.

DOI: 10.15611/2024.78.9.08

8.1. Wprowadzenie

Stabilna i wielowymiarowa polityka spójności jest przewidywalną dla rządów krajów Unii Europejskiej (UE), władz regionalnych i lokalnych polityką inwestycyjną (Kutwa i Szymańska, 2019). W ciągu ostatnich dwudziestu lat polityka spójności przyczyniła się do zmniejszenia nierówności ekonomicznych, społecznych i terytorialnych. Jednakże zachodzące przemiany ekologiczne, cyfrowe i demograficzne mogą spowodować nowe dysproporcje, zwiększyć wymagania wobec władz krajowych, regionalnych i lokalnych, a także podsyć niezadowolenie społeczne i wywrzeć presję na demokrację (Szlachta i in., 2022).

W Polsce prowadzona jest nowoczesna polityka rozwojowa na poziomie krajowym i regionalnym, a jej katalizatorem po akcesji w 2004 r. jest polityka spójności (Szlachta, 2017). Korzyści, jakie płyną dla przeciętnego obywatela z korzystania ze środków europejskich, to m.in. rozbudowana sieć dróg i autostrad, oczyszczalnie ścieków, generalnie nowa i zmodernizowana infrastruktura publiczna, a także wyższy poziom innowacyjności, nowe miejsca pracy, rozwój edukacji (w tym kształcenie ustawiczne) oraz rozwój usług społecznych i zdrowotnych.

Celem niniejszego opracowania jest prezentacja działań podejmowanych w ramach polityki UE na rzecz wyzwań demograficznych oraz próba ich oceny z perspektywy regionu Polski dotkniętego silnym wyludnieniem i migracjami, ze szczególnym uwzględnieniem wpływu tych działań na młodzież. Postawiono następujące pytania badawcze:

PB1: Jakie są główne wyzwania demograficzne, z którymi borykają się kraje UE, w tym Polska i regiony poddane silnemu wyludnieniu?

PB2: Jakie dokumenty i inicjatywy UE zostały przyjęte lub są planowane w latach 2021-2027¹ w celu niwelowania procesów demograficznych, wspierania młodzieży i promowania jej mobilności?

W niniejszym rozdziale dla wskazanego celu sformułowano następujące hipotezy badawcze:

H1: Główne wyzwania demograficzne, z którymi borykają się kraje UE i ich regiony poddane silnemu wyludnieniu, obejmują spadek dzietności, starzenie się społeczeństwa oraz migracje ludności do bardziej zurbanizowanych obszarów lub do krajów o lepszych warunkach życia i pracy.

H2: Opierając się na analizie dokumentów i inicjatyw UE w latach 2021-2027 dotyczących procesów demograficznych, a także młodzieży i mobilności, można przewidzieć, że Unia Europejska stawia sobie za cel zwiększenie wsparcia dla młodych ludzi oraz promowanie ich mobilności poprzez różnorodne programy edukacyjne, szkoleniowe i zatrudnieniowe.

W opracowaniu został dokonany przegląd literatury zagadnienia.

Tekst rozdziału podzielono na kilka elementów. W pierwszej kolejności opisano wyzwania krajów i regionów UE w kontekście przemian demograficznych do 2050 roku. Następnie skupiono się na Polsce. Ostatnią część opracowania poświęcono opisowi mechanizmów wspierania poprawy warunków życia mieszkańców i perspektyw rozwoju młodych osób w regionach dotkniętych problemem wyludnienia i migracji.

8.2. Wyzwania krajów i regionów UE a przemiany demograficzne do 2050 roku

Od samego początku istnienia Wspólnot Europejskich (obecnie UE) występowały duże różnice terytorialne i demograficzne, które mogły stać się przeszkodami na drodze ku integracji i rozwojowi w Europie. Traktat rzymski z 1957 r. ustanowił mechanizmy solidarności w formie dwóch funduszy: Europejskiego Funduszu Społecznego (EFS)² i Europejskiego Funduszu Orientacji i Gwarancji Rolnej (EFOGR, Sekcja Orientacji). W 1975 r. wraz z utworzeniem Europejskiego Funduszu Rozwoju Regionalnego (EFRR) uwzględniono także kwestie regionalne. W 1994 r. utworzony został Fundusz Spójności.

¹ Siedmioletni okres programowania środków w Unii Europejskiej w ramach polityki spójności.

² W latach 2021-2027 jest to EFS+, który łączy w sobie cztery instrumenty finansowania. Funkcjonowały one oddzielnie w okresie programowania 2014-2020 i były to: EFS, Europejski Fundusz Pomocy Najbardziej Potrzebującym (FEAD), Inicjatywa na rzecz zatrudnienia ludzi młodych oraz program Unii Europejskiej na rzecz zatrudnienia i innowacji społecznych (EaSI).

Jednym z głównych celów UE jest umacnianie spójności gospodarczej, społecznej i terytorialnej. Poprzez liczne działania i przy użyciu znacznej części środków finansowych z budżetu Unia wyrównuje dysproporcje między regionami, w szczególności między obszarami wiejskimi, obszarami podlegającymi przemianom przemysłowym i regionami, które cierpią na skutek poważnych i trwałych niekorzystnych warunków przyrodniczych lub demograficznych³.

W ciągu najbliższych 30 lat wzrost gospodarczy w UE będzie napędzany przez transformację ekologiczną i cyfrową. Przyniesie ona nowe możliwości, ale będzie wymagać znaczących zmian strukturalnych, które prawdopodobnie doprowadzą do powstania nowych dysproporcji regionalnych. Trwające przemiany demograficzne muszą stać się częścią tego procesu. Jeśli zostaną zignorowane, mogą zagrozić zarówno spójności, jak i wzrostowi gospodarczemu. Od sposobu zarządzania tymi przemianami zależeć będzie, czy wszystkie regiony i wszyscy obywatele, niezależnie od miejsca zamieszkania, będą mogli z nich skorzystać. Bez jasnej terytorialnej wizji zarządzania tymi procesami i ambitnego wdrożenia Europejskiego Filaru Praw Socjalnych (Międzyinstytucjonalna Proklamacja Europejskiego Filaru Praw Socjalnych, Parlament Europejski, Rada i Komisja Europejska, 2017) coraz większa liczba osób, zwłaszcza młodych, może mieć poczucie, że ich głos nie jest słyszany, a ich wpływ na społeczność nie jest brany pod uwagę, co może podsycać niezadowolenie z demokracji.

Europa, chcąc skutecznie stawić czoła tym wyzwaniom, musi uwzględnić potrzeby młodych ludzi i koniecznie promować zmiany w strukturze zatrudnienia, kierując uwagę na sektor ekologiczny i cyfrowy oraz niwelując niedobory wykwalifikowanej siły roboczej związane z tymi przemianami⁴. Młodzi ludzie stanowią istotny segment społeczeństwa, którego zaangażowanie i udział w transformacji ekologicznej są kluczowe dla sukcesu działań podejmowanych na rzecz rozwoju tego segmentu gospodarki. Transformacja ekologiczna, a zwłaszcza cele gospodarki neutralnej pod względem emisji dwutlenku węgla i gospodarki o obiegu zamkniętym, zmienia europejskie gospodarki. Transformacja ekologiczna spowoduje wzrost zatrudnienia w sektorach, takich jak: energia odnawialna, recykling, projektowanie, renowacja i usługi ekosystemowe⁵. Jednocześnie może ona mieć negatywny wpływ na branże, które muszą ograniczyć swoje emisje, oraz na regiony, w których sekto-

³ W 1986 r. w ramach Jednolitego Aktu Europejskiego w obszar kompetencji Wspólnoty Europejskiej wpisana została spójność gospodarcza i społeczna. W 2008 r. traktat lizboński określił trzeci wymiar spójności UE: spójność terytorialną.

⁴ Zgodnie z propozycją zawartą w zaleceniu EASE.

⁵ Usługi ekosystemowe to stany i procesy, przez które naturalne ekosystemy, wraz z będącymi ich częścią organizmami żywymi, podtrzymują i wypełniają ludzkie procesy życiowe. Są one odpowiedzialne za utrzymywanie bioróżnorodności i produkcji dóbr ekosystemowych, takich jak owoce morza, żywność, drewno, biopaliwa, celuloza, substancje o wartości farmaceutycznej czy (przed-)produkty przemysłowe. Poza produkcją dóbr, usługi ekosystemowe to funkcje podtrzymujące procesy życiowe, takie jak pochłanianie i przetwarzanie odpadów, procesy regeneracji, a także źródło wielu nienamacalnych (estetycznych i kulturowych) korzyści dla człowieka (wg Gretchen Daily).

ry te są zlokalizowane. W Polsce województwa: dolnośląskie, śląskie, małopolskie, wielkopolskie na lata 2021-2027 już otrzymały wsparcie z Funduszu na rzecz Sprawiedliwej Transformacji (2,8 mld euro) (Umowa partnerstwa dla realizacji polityki spójności 2021-2027 w Polsce, 2021). Kapitał naturalny w regionach wiejskich może zwiększyć liczbę miejsc pracy w sektorach zarządzania usługami ekosystemowymi i energią odnawialną, co stanowi dodatkową szansę dla młodych ludzi na znalezienie zatrudnienia. Społeczne skutki realizacji celu UE, jakim jest osiągnięcie neutralności klimatycznej do 2050 r., będą się zatem różnić w poszczególnych częściach Unii Europejskiej i mogą być większe w regionach o wysokim wskaźniku ubóstwa. Będzie to wymagało wsparcia ze strony instrumentów politycznych, takich jak wspomniany Fundusz na rzecz Sprawiedliwej Transformacji, by zapewnić, że również młodzi ludzie odniosą korzyści z tych działań.

Transformacja cyfrowa postępuje w Europie w różnym tempie. Podstawowy dostęp szerokopasmowy jest niemal powszechny w Unii Europejskiej, ale bardzo szybkie łącza są dostępne jedynie dla dwóch na trzech mieszkańców miast i jednego na sześciu mieszkańców obszarów wiejskich. Realizacja transformacji cyfrowej wymaga rozszerzenia dostępu do bardzo szybkiego Internetu, upowszechnienia umiejętności cyfrowych oraz inwestycji w sprzęt informatyczny. Jest to korzystne dla obszarów wiejskich, ponieważ ich łącza internetowe są zazwyczaj wolne, a umiejętności cyfrowe mieszkańców tych regionów – poniżej średniej. Szybszy dostęp do Internetu umożliwi większej liczbie osób, w tym osób młodych, pracę z domu, poprawi dostęp do usług *online*, w tym szkoleń, opieki zdrowotnej i handlu elektronicznego, a także może zachęcić do przeniesienia większej liczby usług poza duże ośrodki miejskie. Mniej rozwinięte państwa członkowskie odniosą większe korzyści z tej transformacji, ponieważ ich przedsiębiorstwa pod względem wykorzystania technologii cyfrowych, handlu elektronicznego i praktyk e-biznesu często odbiegają od powszechnych w krajach rozwiniętych standardów.

W kontekście tych przemian inwestycje w infrastrukturę tensorów energetycznych i cyfrowych stwarzają nowe możliwości rozwoju zarówno dla młodych ludzi, jak i dla całego społeczeństwa. Jednak same inwestycje są niewystarczające. Muszą im towarzyszyć strategie polityczne, które tworzą środowisko sprzyjające rozwojowi przedsiębiorstw i ułatwiają młodym pracownikom dostęp do nowych możliwości zatrudnienia we wszystkich regionach.

Zmiany demograficzne w krajach UE, zwłaszcza starzenie się społeczeństwa, będą miały wpływ na wszystkie regiony, ale w pierwszej kolejności na regiony wiejskie. Przewiduje się (Komunikat Komisji do Parlamentu Europejskiego, Rady, Europejskiego Komitetu Ekonomiczno-Społecznego i Komitetu Regionów dotyczący 8. Sprawozdania na temat Spójności: Spójność w Europie do 2050 r., 2022), że:

- w ciągu najbliższej dekady liczba ludności w wieku 65 lat i więcej wzrośnie o ponad 25% w jednym na pięć regionów;
- liczba ludności w wieku produkcyjnym zmniejszy się o ponad 10% w jednym na cztery regiony;

- liczba ludności poniżej 20. roku życia zmniejszy się o ponad 10% w jednym na trzy regiony;
- w latach 2020-2040 udział ludności mieszkającej w najbardziej oddalonych regionach wzrośnie z 34 do 51% (*Cohesion in Europe towards 2050. Eighth Report on Economic, Social and Territorial Cohesion*, 2022);
- szczególnie dotknięte zmianami będą regiony wiejskie, które już teraz odnotowują spadek zaludnienia⁶.

Tendencje te mogą wpłynąć we wszystkich krajach UE na potencjał wzrostu gospodarczego, rozwój umiejętności i dostęp do usług, a także zmniejszenie dysproporcji regionalnych w zatrudnieniu. Aż 82 regiony w 16 państwach członkowskich, w których mieszka prawie 30% ludności UE, są poważnie dotknięte spadkiem liczby ludności w wieku produkcyjnym, jak również niskim odsetkiem absolwentów szkół wyższych i wyższych uczelni lub ujemnym bilansem mobilności ludności w wieku 15-39 lat. Regiony te stoją w obliczu szczególnych wyzwań strukturalnych, takich jak nieefektywność rynku pracy, systemów kształcenia, szkolenia i kształcenia dorosłych, słabe wyniki w dziedzinie innowacji, zarządzania publicznego czy rozwoju przedsiębiorstw oraz niski dostęp do usług.

W regionach słabiej rozwiniętych dochodzi do polaryzacji zatrudnienia kobiet oraz geograficznego (miasto, wieś) rozmieszczenia miejsc pracy, co ma istotny wpływ na perspektywy zawodowe kobiet (Petrongolo i Ronchi, 2020). Kobiety w regionach słabiej rozwiniętych są bardziej narażone na znalezienie się w niekorzystnej sytuacji w porównaniu z mężczyznami w tym samym regionie i rzadziej uzyskują wysoki poziom wynagrodzeń w porównaniu z kobietami w innych regionach. Badania dotyczące równości płci na rynku pracy wskazują na konieczność uwzględnienia czynników psychologicznych (Bertrand, 2011) oraz różnic w motywacjach do pracy pomiędzy kobietami i mężczyznami. Przykłady to m.in.: obowiązki opiekuńcze kobiet w gospodarstwie domowym, większa niechęć kobiet do dłuższego dojazdu do pracy oraz preferencje dotyczące niepieniężnych cech pracy, takich jak przyjazne rodzinie środowisko pracy (Cortes i Pan, 2017), a także podejście do prowadzenia gospodarstw (Fanelli, 2022).

Przedsiębiorstwa, szkoły podstawowe, średnie, zawodowe i wyższe oraz inne systemy usług publicznych, w tym opieka zdrowotna, będą musiały dostosować się do opisywanych zmian demograficznych. Dokumenty tworzone na poziomie europejskim, takie jak Strategia Europa 2020, Europejska Strategia Zatrudnienia oraz 8. raport kohezyjny, wskazują na konieczność wprowadzenia kilku kluczowych zmian przez przedsiębiorstwa. Firmy powinny: zatrudniać więcej osób z grup o niższych wskaźnikach zatrudnienia, takich jak młodzież, kobiety oraz migranci spoza UE; zwiększać inwestycje w innowacje i technologie, które ułatwiają pracę i zwiększają liczebność siły roboczej; inwestować w kształcenie dorosłych, szczególnie pra-

⁶ W całej UE w latach 2010-2019 całkowity przyrost naturalny na terenach wiejskich wynosi: -1,9%, we wschodniej części UE: -4,2%.

owników starszych i o niskich umiejętnościach, co pomoże w osiągnięciu celów określonych podczas Szczytu Społecznego w Porto.

W kontekście przemian demograficznych kluczowe są również szkoły oraz inne instytucje publiczne, w tym opieka zdrowotna, które stoją przed koniecznością dostosowania się do nowych realiów. Szkoły muszą przygotować się na zmniejszenie liczby uczniów, co może wymagać przemyślenia i reorganizacji zasobów edukacyjnych oraz infrastruktury. Może to również oznaczać konieczność wprowadzenia bardziej zindywidualizowanego podejścia do nauczania oraz większego nacisku na rozwój umiejętności cyfrowych i zdalnego nauczania. Z drugiej strony, inne instytucje publiczne i sektor opieki zdrowotnej muszą przygotować się na rosnącą liczbę starszych mieszkańców. Wymaga to zwiększenia inwestycji w opiekę długoterminową, rozwój usług zdrowotnych dostosowanych do potrzeb seniorów oraz wprowadzenie programów wspierających aktywne starzenie się. Ponadto kluczowe będzie kształcenie i szkolenie personelu medycznego i opiekuńczego, aby spełnić oczekiwania tej grupy demograficznej.

Te działania są niezbędne, aby sprostać wyzwaniom demograficznym i ekonomicznym, takim jak starzenie się społeczeństwa i spadek liczebności siły roboczej, co z kolei wpłynie na potencjał wzrostu gospodarczego i rozwój umiejętności w całej Unii Europejskiej. Będzie to miało znaczący wpływ na planowanie i realizację polityk publicznych, wymagając elastycznego i innowacyjnego podejścia do zarządzania zasobami oraz świadczenia usług (tab. 8.1).

Tabela 8.1. Zestawienie niezbędnych działań dla przedsiębiorstw i instytucji publicznych w latach 2021-2027

Przedsiębiorstwa muszą dostosować się do:	Szkoły muszą dostosować się do:	Inne instytucje publiczne i opieka zdrowotna muszą dostosować się do:
malejącej liczebności siły roboczej	mniej liczby uczniów	rosnącej liczby starszych mieszkańców
zatrudniania większej liczby osób z grup o niższych wskaźnikach zatrudnienia, takich jak młodzież, kobiety i migranci spoza UE		
zwiększania inwestycji w innowacje, technologie ułatwiające pracę i zwiększające liczebność siły roboczej		
inwestowania w kształcenie dorosłych, w szczególności pracowników starszych i o niskich umiejętnościach , co pomoże w osiągnięciu celów określonych podczas Szczytu Społecznego w Porto*		

* Co najmniej 60% osób dorosłych ma uczestniczyć w kształceniu ustawicznym.

Źródło: opracowanie własne na podstawie Cohesion in Europe towards 2050 (8 raport kohezyjny), Strategii Europa 2020 oraz Europejskiej Strategii Zatrudnienia.

8.3. Wyzwania demograficzne w Polsce w najbliższych 20 latach

W 2050 roku liczba ludności Polski wyniesie 33 951 tysięcy mieszkańców (tab. 8.2). W całym prognozowanym okresie liczba ludności będzie systematycznie maleć. Oprócz ujemnego przyrostu naturalnego tendencję spadkową wykazywać będzie także liczba kobiet w wieku rozrodczym, podczas gdy osoby w wieku 65+ stanowią będą około 1/3 populacji (GUS, b.d.).

Tabela 8.2. Prognoza liczby ludności w Polsce i województwie opolskim*

Rok	Polska	Zmiana do roku 2022	Opolskie	Zmiana do roku 2022
2022	37 918 575	–	969 410	–
2030	37 185 073	2%	902 020	7%
2050	33 950 569	11%	744 575	23%

* Przykład województwa bardzo szybko wyludniającego się na tle innych województw w kraju.

Źródło: (GUS, b.d.).

W zatwierdzonej w listopadzie 2022 r. Strategii Demograficznej 2040 (*Strategia Demograficzna 2040*, 2022) został zdiagnozowany problem migracji wewnętrznych osób młodych z terenów dotkniętych depopulacją, który prowadzi do szeregu niekorzystnych zmian demograficznych w Polsce. Strategia jest odpowiedzią na niekorzystne trendy demograficzne⁷, które przejawiają się niskim poziomem dzietności w Polsce. Jej celem jest stworzenie warunków sprzyjających zrównoważonemu rozwojowi populacji i przeciwdziałaniu depopulacji.

Dla Polski, obok celów związanych z wyjściem z tzw. pułapki niskiej dzietności i zbliżeniem się do poziomu gwarantującego zastępowalność pokoleń, istotne jest również powstrzymanie wewnętrznej migracji, głównie ludzi młodych. W ostatnich kilkunastu latach, po dużych falach migracji zagranicznych z Polski⁸ i po kryzysie gospodarczym zapoczątkowanym w 2008 r., nasiliła się wewnętrzna migracja młodzieży z obszarów peryferyjnych kraju do dużych miast regionalnych. Migracja nastąpiła zwłaszcza do obszarów metropolitalnych tzw. wielkiej piątki (Warszawa, Wrocław, Kraków, Trójmiasto, Poznań). Przyczyną wyjazdów osób młodych było m.in. umasowienie kształcenia na poziomie wyższym i niedopasowanie strukturalne

⁷ Celem Strategii Demograficznej 2040 jest wyjście przez Polskę z tzw. pułapki niskiej dzietności i zbliżenie się do poziomu gwarantującego zastępowalność pokoleń. Projekt strategii został opracowany na podstawie dokładnej analizy czynników, które wpływają na dzietność w Polsce, na podstawie danych i wiedzy z ponad 650 źródeł z Polski i z zagranicy, w tym artykułów naukowych, raportów i badań opinii. W rezultacie zidentyfikowano 10 obszarów najsilniej wpływających na decyzję o posiadaniu dzieci, a autorzy proponują 12 kierunków interwencji w ramach 3 celów szczegółowych. Te cele to: wzmocnienie rodziny, znoszenie barier dla rodziców chcących mieć dzieci oraz podniesienie jakości zarządzania i wdrażania polityk.

⁸ W okresie szoku transformacyjnego oraz po akcesji Polski do Unii Europejskiej.

rynków pracy na obszarach peryferyjnych. Migracje osób młodych z terenów peryferyjnych są masowe (obejmują 30-90% młodzieży z peryferii) i dotyczą roczników młodzieży urodzonych w czasie niżu demograficznego w ostatnim trzydziestoleciu, które i tak już są bardzo nieliczne. Badania (Dolińska i in., 2020; Jończy i in., 2013; Jończy i in., 2023) dowodzą, że migracje mają charakter definitywny i doprowadziły oraz nadal prowadzą do szeregu problemów społeczno-gospodarczych. Problemy te to m.in.: wyludnienie obszarów peryferyjnych, pogłębiające się dysproporcje rozwojowe między peryferiami i dużymi aglomeracjami („wielka piątka”), spadek dzietności, problemy dotyczące opieki nad osobami starszymi na peryferiach. Działania na rzecz zahamowania odpływu osób młodych oraz ich zatrzymania i zaktywizowania poza metropoliami pozwoliłyby na bardziej zrównoważony i samopodtrzymujący się rozwój kraju. Ograniczyłyby również narastające dysproporcje rozwojowe pomiędzy przyspieszonym rozwojem metropolii a demograficznym i gospodarczym kurczeniem się peryferii. Ponadto zmniejszenie napływu osób do zatłoczonych metropolii mogłoby przyczynić się do zahamowania lub zmniejszenia takich problemów, jak niedopasowanie strukturalne na rynku pracy, chaos przestrzenny, narastanie dysproporcji podażyowych i cenowych na rynku nieruchomości, nienadążanie infrastruktury technicznej, społecznej i transportowej za procesami przyspieszonej i nieracjonalnej suburbanizacji.

8.4. Mechanizmy wspierania poprawy warunków życia mieszkańców i perspektyw rozwoju młodych ludzi w regionach dotkniętych problemem wyludnienia i migracji

Kraje UE, które borykają się z wyzwaniami demograficznymi, muszą dążyć do tego, by ich obywatele mieli ufność co do swojej przyszłości, niezależnie od tego, gdzie mieszkają. Priorytety dotyczące wspierania osób młodych i rozwoju zrównoważonego terytorialnie zawarte zostały w rezolucji Parlamentu Europejskiego (Rezolucja Parlamentu Europejskiego z dnia 20 maja 2021 r. w sprawie odwrócenia tendencji demograficznych w regionach UE za pomocą instrumentów polityki spójności (2020/2039(INI)), 2021), gdzie zwrócono uwagę na konieczność prowadzenia działań będących zachętami dla młodych osób i rodzin, by pozostawały i osiedlały się w rejonach zagrożonych depopulacją. Należy również zwiększyć konwergencję społeczną w odniesieniu do bezpieczeństwa na rynku pracy ludzi młodych w zakresie Europejskiego Filaru Praw Socjalnych, którego celem jest zapewnienie lepszych warunków życia i pracy w UE⁹. Filar ten obejmuje 20 kluczowych zasad i praw,

⁹ W 2021 roku Komisja Europejska przyjęła plan działania na rzecz Europejskiego Filaru Praw Socjalnych. Plan ten obejmuje trzy główne cele, które mają zostać zrealizowane do 2030 roku: co najmniej 78% ludności w wieku od 20. do 64. roku życia powinno mieć zatrudnienie; co najmniej 60% wszystkich dorosłych powinno co roku uczestniczyć w szkoleniach; liczba osób zagrożonych ubóstwem lub wykluczeniem społecznym powinna ulec zmniejszeniu o co najmniej 15 milionów.

które są uporządkowane według trzech kategorii: równość szans i dostęp do zatrudnienia; uczciwe warunki pracy; ochrona socjalna i włączenie społeczne.

W 2023 r. Komisja Europejska opublikowała sprawozdanie w sprawie skutków zmian demograficznych w Europie. Dokonuje w nim przeglądu tendencji i skutków demograficznych stwierdzonych w świetle ostatnich wydarzeń, takich jak brexit, COVID-19 czy rosyjska agresja wojskowa na Ukrainę. W sprawozdaniu podkreślono, że aby zapewnić przyszły dobrobyt i dobrostan w UE, kluczowe znaczenie ma stawienie czoła wyzwaniom związanym z przemianami demograficznymi. Wyzwania te obejmują starzenie się ludności i spadek jej liczby oraz malejącą liczbę ludności w wieku produkcyjnym, ale także pogłębiające się dysproporcje terytorialne, w tym coraz większą przepaść między obszarami miejskimi i wiejskimi. W sprawozdaniu przeanalizowano, czy i w jaki sposób ustalone wzorce demograficzne są przyspieszane lub zakłócanie oraz kiedy mają one miejsce, czy zakłócenia mają charakter przejściowy, czy też mają trwały wpływ na zmiany demograficzne. To dało Komisji impuls do uruchomienia „mechanizmu wspierania talentów”: Talenty dla regionów – Komisja Europejska (europa.eu), który obejmuje regiony UE dotknięte przyspieszonym spadkiem liczby ludności w wieku produkcyjnym, by wspierać w zatrzymywaniu i przyciąganiu ludzi, w budowaniu umiejętności i kompetencji niezbędnych do radzenia sobie ze skutkami szybkich przemian demograficznych. Europejczycy mają talenty, ale aby te talenty się rozwijały, należy je pielęgnować, zwłaszcza w obliczu ważnego przejścia demograficznego w UE. W ramach tego mechanizmu organizowane są szkolenia oraz inne działania mające pomóc regionom w pozyskiwaniu lub utrzymaniu pracowników oraz w rozwijaniu umiejętności i kompetencji niezbędnych do radzenia sobie ze skutkami zmian demograficznych. Platforma *Harnessing Talent Platform* (HTP) jest częścią tego mechanizmu i ma za zadanie przyciągać, rozwijać i zatrzymywać talenty w regionach Unii Europejskiej, które borykają się z problemami demograficznymi. To pierwsza kluczowa inicjatywa w 2023 r., wspierająca zaproponowany przez Komisję Europejską Rok umiejętności, którego celem było znalezienie nowego impulsu do przekwalifikowywania i podnoszenia kwalifikacji. Dzięki takim działaniom regiony znajdujące się w pułapce niedoboru talentów stają się bardziej odporne i atrakcyjne, co ma kluczowe znaczenie dla zaangażowania UE na rzecz zagwarantowania równych szans jednostkom i regionom.

Ponadto programy europejskie, takie jak Erasmus+, odgrywają kluczową rolę w poprawie warunków życia mieszkańców oraz w kształtowaniu perspektyw rozwoju młodych ludzi, zwłaszcza w regionach dotkniętych problemem wyludnienia i migracji. Erasmus+ oferuje szeroki zakres możliwości dla młodych ludzi, takich jak studia, szkolenia, wolontariat i wymiany międzykulturowe, które nie tylko poszerzają ich horyzonty edukacyjne, ale pomagają w budowaniu sieci kontaktów, zdobywaniu nowych umiejętności i rozwijaniu samoświadomości. W regionach dotkniętych problemem wyludnienia i migracji program Erasmus+ może stanowić istotne narzędzie w przeciwdziałaniu tym zjawiskom. Dzięki możliwościom edukacyjnym i zawodo-

wym oferowanym przez program młodzi ludzie z tych regionów mają szansę zdobyć nowe umiejętności, rozwijać się zawodowo i tym samym przyczynić się do lokalnego rozwoju. Ponadto uczestnictwo w programach międzynarodowych może pomóc w przełamywaniu izolacji społecznej i kulturowej oraz w budowaniu więzi międzynarodowych, co może być szczególnie istotne w przypadku regionów o niewielkim zróżnicowaniu kulturowym. Dodatkowo Erasmus+ może również wspierać projekty innowacyjne i przedsiębiorczość w tych regionach poprzez finansowanie działań związanych z rozwojem lokalnych przedsiębiorstw, inicjatyw społecznych czy projektów z obszaru kultury i sztuki. Dzięki temu program ten może przyczynić się do stymulowania lokalnej gospodarki, tworzenia nowych miejsc pracy oraz zwiększenia atrakcyjności życia w tych regionach, co może z kolei przeciwdziałać migracji młodych ludzi oraz wspierać zrównoważony rozwój społeczno-gospodarczy.

Priorytety polityki spójności na lata 2021-2027, oparte głównie na funduszach EFRR i EFS+, stanowią fundament dla finansowania projektów mających na celu budowanie bezpieczeństwa młodych Europejczyków poprzez trzy kluczowe strategie. Po pierwsze, poprzez stworzenie pozytywnych perspektyw gospodarczych w ich regionach; po drugie, poprzez reagowanie na ich obawy dotyczące jakości życia, szans zatrudnienia i integracji społecznej; oraz po trzecie, poprzez zapewnienie równowagi między kosztami a korzyściami wynikającymi z nowych wyzwań.

Środki polityki spójności na lata 2021-2027 powinny być wykorzystywane w dynamicznie zmieniającej się rzeczywistości do opracowywania nowoczesnych rozwiązań wspierających młodzież i radzenia sobie z wyzwaniami demograficznymi. Realizacja tych wyzwań wymaga identyfikacji najlepszych strategii reagowania na nowe czynniki generujące nierówności, wzmocnienia roli regionów (Mach i in., 2021) oraz uwzględnienia terytorialnego wpływu horyzontalnych polityk Unii Europejskiej.

8.5. Podsumowanie

1. Główne wyzwania demograficzne, z którymi borykają się kraje UE, w tym Polska i regiony poddane silnemu wyludnieniu (przykładem jest województwo opolskie), to starzenie się społeczeństwa, spadek liczby urodzeń oraz migracje ludności, szczególnie młodych osób, za granicę w poszukiwaniu lepszych warunków życia i pracy.
2. Oczekiwane zmiany demograficzne w Polsce obejmują dalsze starzenie się społeczeństwa, spadek liczby urodzeń oraz migracje ludności. Polityki UE mogą pomóc w adaptacji do tych zmian poprzez inwestycje w edukację, zdrowie i rozwój lokalny oraz promowanie aktywizacji społeczno-ekonomiczno-kulturowej różnych grup społecznych.
3. Główne czynniki wpływające na migracje ludności z regionów dotkniętych procesami demograficznymi to brak (lub niewystraczające) perspektyw zawodowych, niskie zarobki, wysoki poziom bezrobocia, słaby dostęp do wy-

sokiej jakości opieki zdrowotnej i edukacji, a także słaba pozycja ekonomiczna regionu. UE podejmuje działania mające na celu zarządzanie migracjami poprzez programy wspierające m.in. młodzież, integrację migrantów oraz wsparcie dla regionów o niższym poziomie rozwoju.

4. Skutki wyzwań demograficznych dla społeczności lokalnych w regionach poddanych silnemu wyludnieniu i dotkniętych migracjami obejmują pogorszenie sytuacji demograficznej, zmniejszenie aktywności zawodowej, starzenie się społeczeństwa oraz spadek atrakcyjności lokalnych obszarów dla inwestorów i przedsiębiorców.
5. Biorąc pod uwagę politykę UE, należy stwierdzić, że perspektywy na przyszłość dla młodzieży i wyzwań demograficznych polskich regionów zależą od skuteczności działań podejmowanych na poziomie europejskim i krajowym, a także regionalnym w zakresie wsparcia młodych ludzi, zarządzania migracjami oraz promowania zrównoważonego rozwoju regionalnego przy utrzymaniu bardzo korzystnego trendu w zakresie jakości rządzenia, co jest kluczem do sukcesu¹⁰.
6. UE udostępnia różnorodne instrumenty finansowe Polityki Spójności na lata 2021-2027 dla Polski i innych krajów UE w celu wspierania inicjatyw związanych z wyzwaniami demograficznymi i z młodzieżą, takie jak Europejski Fundusz Rozwoju Regionalnego, Europejski Fundusz Społeczny+ czy program Erasmus+.
7. W latach 2021-2027 UE podejmuje szereg działań w celu wsparcia młodzieży i radzenia sobie z wyzwaniami demograficznymi. Inicjatywy te obejmują programy edukacyjne, inwestycje w rozwój kompetencji zawodowych, wsparcie dla mobilności młodych ludzi oraz działania mające na celu poprawę warunków życia i pracy w regionach dotkniętych wyludnieniem.
8. Polska i jej regiony podejmują inicjatywy w ramach dostępnych środków polityki spójności 2021-2027, aby przeciwdziałać wyludnieniu i promować zatrzymanie młodych ludzi w poszczególnych regionach kraju. Fundusze unijne muszą nadal być alokowane i koncentrowane w działaniach na rzecz ochrony klimatu z wykorzystywaniem zielonej energii, cyfryzacji, innowacji i wzmacniania zasobów ludzkich, w tym zdrowia mieszkańców, oraz poprzez programy rozwoju obszarów, promowanie przedsiębiorczości i tworzenie miejsc pracy. Prorozwojowe regionalne podejście daje dużą szansę na kolejne wzmocnienie trajektorii rozwoju gospodarczo-społecznego i terytorialnego. Środki europejskiej polityki spójności nie są źródłem finansowania bieżą-

¹⁰ Najważniejszym miernikiem oceny skuteczności wdrażania funduszy strukturalnych na poziomie regionalnym jest europejski wskaźnik jakości rządzenia (EQI). Dla Komisji Europejskiej niezmiernie istotne jest, jak przeciętni obywatele postrzegają korupcję czy jakość usług publicznych w miejscu zamieszkania. Analiza porównawcza kształtowania się tego wskaźnika dla województwa opolskiego na tle innych województw wskazuje, że w ciągu zaledwie jednej dekady można przejść drogę z ostatniego na pierwsze miejsce wśród polskich regionów.

cych potrzeb. Ich wydatkowanie powinno wprowadzać zmiany strukturalne w przestrzeni regionalnej, subregionalnej i lokalnej.

9. Główne zalety polityki UE w obszarze działań na rzecz młodzieży i wyzwań demograficznych z polskiej perspektywy to dostęp do środków finansowych, możliwość wymiany doświadczeń i dobrych praktyk oraz wsparcie dla inicjatyw lokalnych i regionalnych. Ograniczenia mogą wynikać z konieczności spełniania kryteriów i warunków finansowych oraz braku dostosowania programów do specyficznych potrzeb polskich regionów.
10. Działania uważane za szczególnie skuteczne w walce z wyzwaniami demograficznymi w krajach UE i ich regionach to inwestycje w edukację, zdrowie (zwiększona gotowość na sytuacje kryzysowe, np. COVID, walka z rakiem, dostępność cenowa leków, poprawa dostępności do opieki zdrowotnej oraz promocja zdrowia i profilaktyka chorób) i infrastrukturę, promowanie przedsiębiorczości i tworzenie miejsc pracy oraz wsparcie dla integracji społecznej i kulturalnej migrantów.

Wykaz literatury

- Bertrand, M. (2011). *New Perspectives on Gender, Handbook of Labor Economics*. Elsevier.
- Cohesion in Europe towards 2050. Eighth Report on Economic, Social and Territorial Cohesion. (2022).
- Cortes, P. i Pan, J. (2017). *Occupation and Gender* (Discussion Paper Series). IZA Institute of Labor Economic, Queen Mary, University of London.
- Dolińska, A., Jończy, R. i Śleszyński, P. (2020). *Migracje pomaturalne w województwie dolnośląskim wobec depopulacji regionu i wymogów zrównoważonego rozwoju społeczno-gospodarczego*. Wydawnictwo Uniwersytetu Ekonomicznego we Wrocławiu.
- Fanelli, R. M. (2022). *Bridging the Gender Gap in the Agricultural Sector: Evidence from European Union Countries*. Social Sciences.
- GUS. (b.d.). <https://dane-i-analizy.pl/raport/1706-prognoza-gus-2010-2050/zobacz/atlas.html>
- Jończy, R., Rokita-Poskart, D. i Tanas, M. (2013). *Exodus absolwentów szkół średnich województwa opolskiego do dużych ośrodków regionalnych kraju oraz za granicę*. Wydawnictwo Instytut Śląski.
- Jończy, R., Śleszyński, P., Dolińska, A., Ptak, M., Rokita-Poskart, D. i Rokitowska-Malcher, J. (2023). *Migracje z miast na wieś. Determinanty i wybrane konsekwencje (na przykładzie strefy podmiejskiej Wrocławia)*. Uniwersytet Ekonomiczny we Wrocławiu.
- Komunikat Komisji do Parlamentu Europejskiego, Rady, Europejskiego Komitetu Ekonomiczno-Społecznego i Komitetu Regionów Dotyczący 8. Sprawozdania na Temat Spójności: Spójność w Europie do 2050 r. (2022).
- Kutwa, K. i Szymańska, A. (2019). *Polityka spójności, czyli solidarność w działaniu*. Polski Instytut Ekonomiczny.
- Mach, Ł., Bedrunka, K., Dąbrowski, I. i Frącz, P. (2021). The Relationship between Rop Funds and Sustainable Development – A Case Study for Poland. *Energies*, 14(9). <https://doi.org/10.3390/en14092677>
- Międzyinstytucjonalna proklamacja Europejskiego filaru praw socjalnych. Parlament Europejski, Rada i Komisja Europejska, (2017).

- Petrongolo, B. i Ronchi, M. (2020). *Gender Gaps and the Structure of Local Labor Markets* (Discussion Paper Series. IZA Institute of Labor Economic). Queen Mary, University of London.
- Rezolucja Parlamentu Europejskiego z dnia 20 maja 2021 r. w sprawie odwrócenia tendencji demograficznych w regionach UE za pomocą instrumentów polityki spójności (2020/2039(INI)). (2021). *Strategia Demograficzna 2040*. (2022).
- Szlachta, J. (2017). Polityka spójności Unii Europejskiej po 2020 r. *Czasopisma PAN*, 1931. https://journals.pan.pl/Content/108074/PDF/08_Szlachta.pdf
- Szlachta, J., Buła, A. i Bedrunka, K. (2022). The Effects of IMPLEMENTING European Cohesion Policy in Opolskie Voivodship, 2014-2020 in Economic, Social and Institutional Dimensions. *Experiences, Conclusions and Recommendations*. www.kzpk.pan.pl/images/ENG_m_END_RP_nr_4.pdf
- Umowa partnerstwa dla realizacji polityki spójności 2021-2027 w Polsce. (2021). https://www.funduszeuropejskie.gov.pl/media/97649/projekt_UP_do_konsultacji.pdf