

TRENDY ROZWOJOWE MAZOWSZA NR 3

ISSN 2084-5669

**SPOŁECZNO-DEMOGRAFICZNE
UWARUNKOWANIA
ROZWOJU MAZOWSZA**

**SPOŁECZNO-DEMOGRAFICZNE
UWARUNKOWANIA
ROZWOJU MAZOWSZA**

Warszawa 2012

seria **TRENDY ROZWOJOWE MAZOWSZA** nr 3/2012

finansowana z Europejskiego Funduszu Społecznego w ramach Programu Operacyjnego Kapitał Ludzki Poddziałanie 8.1.4. przez projekt



Rada Naukowa projektu „Trendy rozwojowe Mazowsza”:

Przewodniczący: prof. dr hab. Janusz Witkowski

Członkowie:

prof. dr hab. Bożena Balcerzak-Paradowska, prof. dr hab. Wojciech Dominik, prof. dr hab. Kazimierz Kuciński, prof. dr hab. Elżbieta Mączyńska,
prof. dr hab. Małgorzata Sulmicka, prof. dr hab. Tomasz Szapiro, prof. dr hab. Roman Szul, prof. dr hab. Barbara Szulczewska, prof. dr hab. Józef Zegar,
Sekretarz naukowy: dr Mirosław Grochowski

Redaktor naczelny:

prof. dr hab. Zbigniew Strzelecki — Dyrektor Mazowieckiego Biura Planowania Regionalnego w Warszawie

Komitet redakcyjny:

dr Kinga Stanek, Tomasz Zegar

Zespół autorski:

dr hab. prof. PAN Przemysław Śleszyński, dr Konrad Ł. Czapiewski, dr hab. prof. PAN Tomasz Komornicki, dr Marcin Stępnik, dr Dariusz Świętek,
prof. dr hab. Grzegorz Węclawowicz, mgr Aleksandra Deregowska, dr Krzysztof Janć, mgr Barbara Jaworska, dr Piotr Rosik, dr Piotr Siłka, dr Rafał Wisniewski

Współpraca:

dr Maria Bednarek-Szczepeńska, mgr Adam Bierzyński, mgr Marta Jarzębowska, mgr Janusz Księżak, mgr Marcin Mazur, mgr Dominik Miłowski, dr Bogusława Przewoźna,
mgr Barbara Solon, mgr Barbara Szejgiec, Łukasz Świtaj, dr Izabela Zawiska, Beata Zielińska

Adres redakcji:

Redakcja „**TRENDY ROZWOJOWE MAZOWSZA**”

Mazowieckie Biuro Planowania Regionalnego w Warszawie

ul. Solec 22, 00-410 Warszawa

tel. 0-22 518 49 52, fax 0-22 518 49 49

e-mail: redakcja@trendyrozwojowemazowska.pl; www.trendyrozwojowemazowska.pl

Wydawca:

Mazowieckie Biuro Planowania Regionalnego w Warszawie

ul. Solec 22, 00-410 Warszawa

tel. 022 518 49 00, fax. 022 518 49 49

e-mail: biuro@mbpr.pl; www.mbpr.pl

Skład:

Zespół Wydawniczy Mazowieckiego Biura Planowania Regionalnego w Warszawie

Projekt okładki i układu graficznego serii:

dr Kinga Stanek

Druk:

Przedsiębiorstwo Poligraficzno - Usługowe MULTIGRAF s.c.

www.multigrafdruk.pl

Nakład:

500 egz.

ISSN 2084-5669

Warszawa, maj 2012



KAPITAŁ LUDZKI
NARODOWA STRATEGIA SPÓJNOŚCI

Mazowsze.
serce Polski

UNIA EUROPEJSKA
EUROPEJSKI
FUNDUSZ SPOŁECZNY



nr

3

**SPOŁECZNO-DEMOGRAFICZNE
UWARUNKOWANIA
ROZWOJU MAZOWSZA**

redakcja: dr hab. prof. PAN Przemysław Śleszyński

Spis treści

Rozdział I.	Synteza raportu – główne wnioski	7
Rozdział II.	Streszczenie	9
2.1.	Struktura opracowań	9
2.2.	Moduł demograficzny	9
2.3.	Moduł edukacyjny	10
2.4.	Moduł rynku pracy	10
2.5.	Moduł wykluczenia społecznego	11
Rozdział III.	Raport właściwy	11
3.1.	Wprowadzenie: założenia, cele i metody badań, dane źródłowe	11
3.2.	Przemiany społeczno-demograficzne województwa mazowieckiego w latach 1990–2030	15
3.2.1.	Trendy rozwoju demograficzno-osadniczego w świetle statystyki <i>de iure</i>	15
3.2.2.	Szacunek ludności <i>de facto</i>	20
3.2.3.	Trendy rozwoju struktury społeczno-ekonomicznej	20
3.2.4.	Poziom zamożności i jakość życia mieszkańców	20
3.2.5.	Czynniki i bariery rozwoju demograficznego	21
3.3.	Edukacja jako czynnik rozwoju Mazowsza	21
3.3.1.	Diagnoza edukacji według typów szkół	21
3.3.2.	Wyniki edukacji i poziom wykształcenia mieszkańców	24
3.3.3.	Struktury absolwentów	26
3.3.4.	Kapitał intelektualny	27
3.3.5.	Obszary problemowe edukacji	27
3.4.	Rynek pracy Mazowsza	29
3.4.1.	Wielkość i struktura rynku pracy	29
3.4.2.	Dostępność przestrzenna rynków pracy oraz dojazdy pracownicze	30
3.4.3.	Koszty pracy	30
3.4.4.	Przedsiębiorstwa nowe i kreatywne	33
3.4.5.	Bezrobocie	34
3.4.6.	Prognoza rozwoju rynku pracy	34
3.5.	Wykluczenie społeczne a rozwój Mazowsza	35
3.5.1.	Główne przyczyny wykluczenia w województwie mazowieckim	35
3.5.2.	Wielkość i charakter różnicowań społeczno-przestrzennych	37
3.5.3.	Dostępność przestrzenna do usług medycznych	39
3.5.4.	Podsumowanie	41

Rozdział IV.	Przyczyny i skutki zidentyfikowanych trendów rozwoju	42
Rozdział V.	Propozycje sposobu kontynuacji badań jako formy monitoringu zmian	44
Rozdział VI.	Podsumowanie, wnioski i rekomendacje dotyczące niezbędnych działań, jakie należy podjąć w celu poprawy sytuacji	46
6.1.	Sytuacja demograficzno-osadnicza	46
6.2.	Edukacja	47
6.3.	Rynek pracy	48
6.4.	Wykluczenie społeczne	49
6.5.	Polityka rozwoju a zróżnicowania funkcjonalne gmin	50

ROZDZIAŁ I. SYNTEZA RAPORTU – GŁÓWNE WNIOSKI

Województwo mazowieckie jest obszarem silnie zróżnicowanym pod względem społeczno-demograficznym. Wymaga to stosowania odmiennej polityki przestrzennej i regionalnej w nawiązaniu do specyfiki funkcjonalno-osadniczej i uwarunkowań historyczno-kulturowych. Warto też na wstępie podkreślić, że wnioski wypracowane dla województwa mają często charakter uniwersalny i mogą być wykorzystane w studiach krajowych, w tym zwłaszcza w polityce demograficznej, regionalnej i przestrzennej państwa.

Podstawowym procesem społecznym zarówno w Polsce, jak i na Mazowszu jest **modernizacja** rozumiana jako kwalifikowane, stopniowe zmiany w życiu i organizacji społeczeństw, mające na celu poprawę jakości egzystencji biologicznej, zamieszkania, edukacji, pracy oraz dostępu do usług. Równocześnie prawidłowością historyczną, rzutującą na dynamikę oraz charakter zróżnicowań w zakresie ludnościowym, edukacyjnym i zawodowym, jest **cykliczność procesów demograficznych** nawiązująca do kolejnych wyżów i niżów demograficznych z tendencją do zmniejszania amplitudy natężenia zdarzeń. Natomiast podstawową prawidłowością przestrzenną w skali województwa jest **monocentryczność osadnicza** i zogniskowanie procesów społeczno-demograficznych, w tym migracji ludnościowych i zawodowych, w nawiązaniu lub podporządkowaniu względem aglomeracji warszawskiej, stanowiącej najsilniejszy biegun aktywności o oddziaływaniu wykraczającym daleko poza granice Mazowsza.

Wymienione trzy megaprawidłowości są przyczyną przekształceń społecznych Mazowsza, a ich wypadkowe, indywidualne formy, stanowiąc o specyfice poszczególnych gmin, dają bodziec do dalszych bardziej skomplikowanych zależności i stosunków strukturalnych, funkcjonalnych i przestrzennych. Najbardziej niekorzystnym efektem społeczno-gospodarczej dychotomii województwa, poziomów zdarzeń demograficznych i uzasadnionego dążenia do poprawy jakości życia jest **polaryzacja społeczno-gospodarcza**, sprzyjająca procesom wymywania i koncentracji, w tym silnym selektywnym przemieszczeniom ludności. Ponieważ współwystępuje ona wraz ze **źródnicowanym potencjałem endogenicznym** poszczególnych obszarów, w tym jego bardzo niskimi

wartościami w niektórych regionach peryferyjnych, skutkuje to dodatkowym pogłębianiem jej skutków, jak i licznymi sprzężeniami zwrotnymi.

Problemy demograficzne, edukacyjne, rynku pracy i wykluczenia społecznego w województwie mazowieckim, podobnie zresztą jak w innych regionach kraju i świata, są ze sobą silnie powiązane. Występują tu liczne związki przyczynowo-skutkowe i sprzężenia zwrotne. Ten spłot wzajemnych uwarunkowań i efektów obserwowanych zjawisk i procesów powoduje konieczność kompleksowej lub nawet holistycznej wizji polityki rozwoju. Ma to szczególne znaczenie zwłaszcza na poziomie lokalnym, gdzie ze względu na bliskość przestrzenną i uwarunkowania społeczno-kulturowe wzajemne powiązania są najsilniejsze.

Badania wskazują, że należy formułować następujące najsilniejsze sprzężenia pomiędzy:

- a) procesami ludnościowymi i rynkiem pracy,
- b) rynkiem pracy i edukacją a wykluczeniem społecznym,
- c) rynkiem pracy i edukacją a procesami ludnościowymi i wykluczeniem społecznym.

Chociaż sprzężenia te są co do zasady dwukierunkowe, to na ogół jeden z tych kierunków wpływu jest silniejszy. W skali województwa mamy do czynienia z następującym spłotem zależności: niedopasowanie systemu edukacji do potrzeb rynku pracy powoduje przyrost bezrobotnych absolwentów i ogólnie bezrobocia, wzmaganego niekorzystnymi procesami demograficznymi, związanymi niedawno z wchodzeniem na rynek pracy roczników wyżu z lat 70. i 80. ubiegłego wieku, a obecnie – przyrostem liczby osób w wieku produkcyjnym niemobilnym. Zarówno bezrobocie, jak i starzenie się struktury biologicznej sprzyjają narastaniu problemu biedy i wykluczenia społecznego. Z kolei to ostatnie jest destymulantem edukacji.

W bardziej szczegółowym aspekcie głównymi problemami demograficznymi są ubytek naturalny i odpływ ludności z obszarów peryferyjnych w kierunku Warszawy, skutkujące w wymiarze przestrzennym depopulacją regionów emisyjnych (źródłowych) i chaotyczną koncentracją obszarów docelowych migracji, a w aspekcie jakościowym – starzeniem się ludności, przyrostem jednoosobowych gospodarstw domowych oraz zaburze-

niami struktury płci, w tym zwłaszcza maskulinizacją w młodych grupach wiekowych (20–34 lata) na peryferyjnych obszarach wiejskich. Procesem warunkującym osłabienie dynamiki demograficznej są:

- głębokie zmiany kulturowo-obyczajowe, związane z drugim przejściem demograficznym, uzewnętrzniające się zwłaszcza na modernizujących się najszybciej obszarach zurbanizowanych oraz
- trudna sytuacja ekonomiczno-zawodowa i mieszkaniowa osób młodych.

Obydwa czynniki skutkują spadkiem dzietności i nie zapewniają prostej zastępowalności pokoleń, przyczyniając się do zaburzeń w strukturze demograficznej i geograficznej. Prawidłowością przestrzenną w skali lokalnych zurbanizowanych układów osadniczych jest wewnętrzna dekoncentracja i rozpraszanie miejsc zaludnienia, skutkująca pogarszaniem się efektywności systemów infrastruktury społecznej i ogólnie jakości życia.

Edukacja i jej „produkt finalny”, czyli poziom wykształcenia, jest również bardzo ważnym czynnikiem wpływającym na poziom rozwoju społeczno-ekonomicznego. Jak wynika z przedstawionych analiz, wybory edukacyjne są warunkowane nie tylko chęcią podjęcia konkretnej ścieżki edukacji, ale również miejscem zamieszkania. Ten determinizm przestrzennego i społecznego pochodzenia trwale upośledza regiony peryferyjne. Obszar dynamicznie się rozwijający, oferujący najwięcej ilościowych i jakościowych możliwości z zakresu edukacji obejmuje Warszawę wraz z sąsiednimi gminami. Nigdzie w regionie (a nawet w kraju) nie ma takich szans zdobycia, poszerzenia oraz wykorzystania wiedzy i umiejętności. Jednak większość województwa to obszary odznaczające się słabymi warunkami rozwoju zasobów kapitału ludzkiego i intelektualnego. Dodatkowo przez „drenaż mózgów” są one pozbawiane nawet tych nikłych istotnych zasobów, mogących stanowić o ich przyszłym sukcesie. Potrzeba kreowania nowych funkcji dla większości obszarów będących w stagnacji gospodarczej nie jest możliwa bez poprawienia funkcjonowania całego systemu:

edukacja → zasoby wiedzy → konwersja wiedzy w zasoby ekonomiczne.

Jednym z podstawowych wyzwań rozwojowych jest stworzenie mechanizmów i zachęt,

powodujących zatrzymanie i zagospodarowanie najcenniejszego kapitału ludzkiego.

Rynek pracy Mazowsza jest zdominowany przez pozycję Obszaru Metropolitalnego Warszawy, skupiającego około 2/3 miejsc pracy województwa. Z drugiej strony obszary peryferyjne są miejscem większej koncentracji niemobilnej części ludności w wieku produkcyjnym wskutek migracji i depopulacji oraz nałożenia się powojennego wyżu kompensacyjnego. Jest to niekorzystny prognostyk dla sytuacji społeczno-demograficznej w najbliższych dwóch dekadach. Przewaga liczby ludności aktywnej zawodowo nad liczbą miejsc pracy w skali poszczególnych powiatów dowodzi, że kwestia dojazdów i dostępności czasowo-przestrzennej ma fundamentalne znaczenie dla zapewnienia mieszkańcom regionu możliwości zatrudnienia. Drugim ważnym elementem jest słaby potencjał endogeniczny regionów peryferyjnych, w przypadku rynku pracy rozumiany jako słaba jakościowo struktura kapitału ludzkiego i sił wytwórczych. Między podregionami i powiatami województwa zachodzi korzystny proces przestrzennej konwergencji dochodowej. Niestety, mimo zmniejszania się różnic w wynagrodzeniach między powiatami, następuje jednak wewnętrzne różnicowanie się dochodów. W większości jednostek ma miejsce zwiększanie się ilorazu liczby osób o najwyższych i najniższych dochodach.

Zróźnicowanie przestrzenne stopy bezrobocia w województwie mazowieckim charakteryzuje się układem pasmowym. Natomiast tendencje zmian w tym zakresie są nieco bardziej mozaikowe, przy czym jednostki z północnej części regionu różnicują się w większym stopniu. Podobnie jak to miało miejsce w poprzednich latach, w przyszłości najważniejszą determinantą zmian liczby pracujących będą procesy zachodzące w gospodarce krajowej i globalnej oraz trendy demograficzne.

Wykluczenie społeczne i narastanie zjawiska ubóstwa ludności może stanowić istotny hamulec rozwojowy Mazowsza. Z tego też względu szczególną uwagę należy poświęcić procesom kształtującym te zjawiska oraz diagnozie dysproporcji rozwojowych występujących w regionie. Głównymi problemami społecznymi Mazowsza są: ubóstwo, bezrobocie, bezradność życiowa, problemy ze zdrowiem (długotrwałe choroby i niepełnosprawność) oraz alkoholizm. Znajduje to odzwierciedlenie w strukturze świadczeń spo-

łecznych według powodów ich przyznawania. Jako główne przyczyny ubóstwa wymienia się najczęściej: bezrobocie, brak samodzielności i niezadarność życiową, alkoholizm i inne nałogi (narkomania, uzależnienie od hazardu), a także niepełnosprawność. Wśród zjawisk patologicznych narasta w ostatnich latach przemoc domowa. Z ubóstwem skorelowana jest też wielkość rodziny, jednak wielodzietność należy traktować nie jako element negatywny, ale zasługujący na wsparcie.

W województwie mazowieckim zachodzi wyraźna polaryzacja społeczno-przestrzenna. Analiza dotychczasowych trendów prowadzi do wniosku, że narastają dysproporcje między mieszkańcami poszczególnych regionów. Główna oś zróżnicowań przebiega między Warszawą wraz z jej obszarem metropolitalnym a pozostałymi regionami Mazowsza. Ponadto możliwa jest identyfikacja innych podziałów obszaru województwa, w tym dychotomii miasto-wieś (w ujęciu funkcjonalnym, a nie administracyjno-statystycznym) oraz nierównomierność poziomu rozwoju między poszczególnymi typami funkcjonalnymi gmin.

ROZDZIAŁ II. STRESZCZENIE

2.1. Struktura opracowań

Efektom projektu są cztery *Raporty Modułowe*, *Raport Syntetyczny* oraz załącznik: *Atlas. Społeczno-demograficzny rozwój Mazowsza*. Ten ostatni jest uporządkowanym zbiorem 50 plansz i stanowi kartograficzne uzupełnienie, uszczegółowienie i rozwinięcie analiz przestrzennych zawartych we wszystkich modułach.

Metodyka badań była wtórna w stosunku do stawianych celów, ale też musiała być modyfikowana ze względu na zakres rzeczowy, wiarygodność i dostępność materiałów źródłowych. Cenne okazały się metody kartograficzne. Ważnym zasobem danych były różnego rodzaju bazy wektorowe, zgromadzone w postaci spójnego Systemu Informacji Geograficznej, pozwalające na efektywne obliczenia w obrębie różnych podziałów administracyjnych i funkcjonalnych, w tym na agregację ilościową i jakościową do pożądaných zestawień, np. gmin do aglomeracji ponadgminnych.

Ponadto w Raporcie Metodologicznym projektu (grudzień 2010 r.) został zamieszczony

Część obserwowanych zróżnicowań ma charakter regionalny, jak koncentracja problemu bezrobocia w południowej części województwa oraz powstawanie „wysp dobrobytu”, nie tylko na obszarze Warszawy i jej strefy podmiejskiej, ale także na terenie m.in. Płocka.

Skala i natężenie obserwowanych, a zwłaszcza obiektywnie spodziewanych w najbliższych dwóch dekadach problemów ludnościowych i społecznych skłania do uznania obecnego stanu na obszarach peryferyjnych jako kryzysu demograficznego i społecznego. Niezależnie od oceny tego stanu konieczne jest pilne przygotowanie programu aktywizacji tych obszarów i łagodzenia skutków depopulacji, której nie da się zahamować. W związku ze znaczeniem obecnych i prognozowanych niekorzystnych tendencji konieczna jest też poprawa monitoringu zjawisk i procesów demograficznych, w tym szczególnie odnośnie do faktycznej liczby mieszkańców na danym obszarze, miejsc pracy, rzeczywistej dziennej, cyrkulacyjnej i stałej ruchliwości ludności oraz wykluczenia i patologii społecznych.

gruntowny przegląd literatury, opisujący stan badań demograficznych, edukacyjnych, rynku pracy oraz biedy i wykluczenia społecznego na obszarze województwa mazowieckiego, głównie w ostatnich dwóch dekadach, obejmujący (we wszystkich czterech modułach) ponad 300 pozycji bibliograficznych.

2.2. Moduł demograficzny

Ta część badań była poświęcona współczesnym zróżnicowaniom oraz trendom rozwoju demograficznego. Przede wszystkim wykazano duże zróżnicowania przestrzenne i dalsze różnicowanie się poszczególnych elementów struktury demograficznej wskutek różnic w ruchu naturalnym oraz w migracjach, a także duże zróżnicowanie cech społecznych. Szacunek ludności *de facto* na podstawie danych ZUS, wykazał przeszacowanie stanów w regionach peryferyjnych i niedoszacowanie w aglomeracji warszawskiej. Analizy poziomu zamożności i jakości życia mieszkańców (wielkość dochodów, stan zaspokojenia potrzeb

bytowo-mieszkaniowych, biologiczne warunki życia oraz lokalna dostępność przestrzenna do transportu publicznego) wskazują na silne dysproporcje rozwojowe i upośledzenie niektórych regionów.

Badania jednoznacznie potwierdzają sformułowaną często tezę o polaryzacji społeczno-gospodarczej regionu. Istota tego procesu polega na różnicowaniu przestrzennego występowania (rozemieszczenia) zasobów ludzkich. Mają tutaj miejsce następujące trzy podstawowe prawidłowości:

- a) postępuje koncentracja bardziej wartościowych (ze społeczno-ekonomicznego punktu widzenia) jednostek na obszarach metropolitalnych, przy równoczesnym ubożeniu pod tym względem regionów peryferyjnych;
- b) narastająca dysproporcja strukturalna dotyczy przede wszystkim cech jakościowych, związanych z wiedzą i umiejętnościami, a w mniejszym stopniu biologicznych;
- c) nierówności rozkładu przestrzennego zasobów ludzkich są wprost proporcjonalne do odległości od centrów obszarów metropolitalnych i przyczyniają się do tworzenia „cienia metropolii” w różnych aspektach (dziedzinach).

Inaczej mówiąc, podstawową zmienną modyfikującą rozkład geograficzny polaryzacji jest dostępność przestrzenna (geodezyjna, czasowa lub ekonomiczna).

2.3. Moduł edukacyjny

W badaniach z tego zakresu podjęto się odpowiedzi na kluczowe pytania z perspektywy funkcjonowania edukacji na Mazowszu. Ustalono, że współcześnie w województwie mazowieckim mamy do czynienia z postępującymi procesami polaryzacji na osi: możliwości zdobycia wiedzy → zasoby kapitału ludzkiego → możliwości wykorzystania posiadanej wiedzy na rynku pracy. Polaryzacja dokonuje się przede wszystkim między Warszawą i jej strefą podmiejską (wraz z kilkoma ośrodkami miejskimi Mazowsza) a obszarami oddalonymi od głównego rdzenia rozwojowego. Na obszarze rdzeniowym występuje, z jednej strony, najlepsza dostępność przestrzenna instytucji edukacyjnych na różnych poziomach kształcenia, najwyższa jakość kształcenia wyrażająca się lepszymi wynikami edukacyjnymi, najbogatsza

oferta instytucji kulturalnych, szkoleniowych i edukacyjnych oraz największa koncentracja mieszkańców z wysokimi kwalifikacjami zawodowymi. Z drugiej strony dysproporcje te w ostatnich latach ulegają jeszcze silniejszym różnicowaniom – na obszarach rdzeniowych poprawia się dostępność i oferta różnych instytucji edukacyjnych, uczniowie uzyskują coraz lepsze wyniki egzaminacyjne, a kapitał ludzki mieszkańców jest wzmacniany przez napływ migracyjny osób ze średnim i wyższym wykształceniem. Zaobserwowany proces polaryzacji większości analizowanych uwarunkowań i efektów edukacji jest powiązany ściśle z przemianami społeczno-gospodarczymi regionu, wyrażającymi się dynamicznym rozwojem Obszaru Metropolitalnego Warszawy i znacznie wolniejszym rozwojem pozostałych terenów regionu.

2.4. Moduł rynku pracy

W tej części badań dokonano analizy zagadnień dotychczas słabo rozpoznanych lub nieaktualnych w zakresie kształtowania się rynku pracy, a mających bardzo duże znaczenie z punktu widzenia rozwoju regionu. Przede wszystkim na podstawie oryginalnej metody dokonano szacunku rzeczywistej liczby wykorzystywanych miejsc pracy w województwie mazowieckim i wykazano, że rynek pracy Mazowsza jest zdominowany przez pozycję Warszawy (wraz z jej strefą przyległą), przy czym zjawisko to jest jeszcze większe, niż wynikałoby to z rejestracji GUS.

Sformułowano trzy scenariusze wydarzeń na rynku pracy: **optymistyczny** (procesy konwergencji dochodowej i płacowej, zarówno w kontekście całego kontynentu europejskiego, jak i regionu, powstawanie nowych miejsc pracy w sektorach nowych technologii oraz energetycznym), **realistyczny** (powstawanie nowych miejsc pracy w sektorze nowych technologii, jednak wzrost wynagrodzeń skutkuje częściową redukcją miejsc pracy w pozostałych sektorach gospodarki, a w ogólnym rozrachunku wpływa to na utrzymanie się obecnych stóp bezrobocia oraz nierównowagi między zaawansowanym technologicznie centrum województwa a pozostałą częścią Mazowsza) oraz **pesymistyczny** (wysokie koszty pracy skutkujące wycofywaniem się inwestorów, nasilające się problemy budżetowe w związku

z potrzebą utrzymywania przez państwo rosnącej populacji osób w wieku poprodukcyjnym, co powoduje m.in. zahamowanie rozbudowy infrastruktury i kolejne negatywne sprzężenia zwrotne). Na zakończenie stwierdzono, że głównymi wyzwaniami dla mazowieckiego rynku pracy jest zapobieganie niezgodności strukturalnej zasobów pracy względem popytu na nią oraz przeciwdziałanie niedopasowaniu przestrzennego rozkładu miejsc pracy i jej zasobów.

2.5. Moduł wykluczenia społecznego

Obszar Mazowsza charakteryzuje wyraźne zróżnicowanie społeczno-przestrzenne, wyrażające się zwłaszcza w dualnym podziale na Obszar Metropolitalny Warszawy i peryferyjne regiony wiejskie. Te ostatnie w dużym stopniu zostały zmarginalizowane, a ich mieszkańcy w dużo wyższym stopniu są zagrożeni ubóstwem i wykluczeniem społecznym. Przy tym przez cały okres transformacji (okres po 1989 r.) istniały warunki do marginalizacji znacznej części społeczeństwa i formowania się obszarów zdominowanych przez „kulturę ubóstwa”. Upadek wielu zakładów przemysłowych i PGR-ów, będących często głównym, jeśli nie jedynym pracodawcą w regionie, spowodował powstanie licznej grupy „bezzadnych-bezrobotnych” – osób pozbawionych szans na wykonywanie dotychczasowego zawodu, bez kwalifikacji i wykształcenia. Duża część tej grupy przekształciła się w długotrwale bezrobotnych – najbardziej dotkliwą i najtrudniejszą do ograniczenia przyczyną biedy. Część bezrobotnych została „wypchnięta” poza rynek pracy. W obu przypadkach prowadziło to do trwałego uzależnienia się od pomocy społecznej.

Ta część społeczeństwa stała się „przegranymi” transformacji ustrojowej i gospodarczej. W sumie w województwie mazowieckim zagrożonych różnymi formami wykluczenia jest około jednej piątej ludności. Niestety polityka społeczna państwa nierzadko prowadzi do uzależnienia pewnej grupy osób od pomocy społecznej. Analizy wskazują, że najgorsza sytuacja występuje w północnej części województwa oraz na jego wschodnich i południowych krańcach.

Istotnym czynnikiem wykluczenia społecznego jest słaba dostępność przestrzenna, która warunkuje zróżnicowania społeczno-przestrzenne. Największe znaczenie ma tutaj dostępność do rynków pracy i edukacji. Brak miejsc pracy w układach lokalnych powoduje, że młodzi i nawet wykształceni ludzie są zmuszeni emigrować do dużych miast (w tym do Warszawy) lub za granicę. Drenaż migracyjny i czynnik „wypychania” aktywniejszych jednostek z powodu złej sytuacji na rynku pracy jest podstawowym powodem narastania zjawiska polaryzacji społeczno-przestrzennej.

Wyniki badań wskazują, że należy silnie akcentować potrzebę polityki przeciwdziałającej narastaniu zróżnicowań społecznych, przede wszystkim o charakterze proaktywnym, tak aby w pierwszej kolejności kierować pomoc do tych, którzy podejmują wysiłek przeciwdziałania własnemu wykluczeniu. Polityka taka powinna koncentrować się na przeciwdziałaniu bezrobociu, które jest główną determinantą wykluczenia społecznego i ubóstwa, ale powinna obejmować także działania na rzecz rozwoju infrastruktury (w tym infrastruktury społecznej), jak również optymalizację funkcjonowania systemu opieki i pomocy społecznej.

ROZDZIAŁ III. RAPORT WŁAŚCIWY

3.1. Wprowadzenie: założenia, cele i metody badań, dane źródłowe

W przedstawianej koncepcji jako nadrzędne uznano następujące założenia metodologiczne:

a) **komplementarność badań**, wyrażającą się w powiązaniu części zagadnień modułowych, szczególnie w ich warstwie wyjaśniającej oraz metodycznej (macierzowy układ celów i metod badawczych);

b) **spójność przedmiotową**, wyrażającą się w konfrontacji różnych sposobów ujęcia zagadnień, na podstawie „oficjalnej” statystyki oraz wywiadów w powiatach w instytucjach mających silny związek z całokształtem życia społecznego;

c) **szczegółowość przestrzenną**, wynikającą z założenia, że w bardzo zróżnicowanych wewnętrznie regionach zapewnia ona uzyskanie empirycznej poprawności wyników analiz,

w tym porównań w różnych przedziałach czasowych;

- d) reprezentatywność funkcjonalno-przestrzenną**, polegającą na wnioskowaniu opartym na agregacji jednostek przestrzennych do typów (klastrow) komasujących (reprezentujących) jednostki podobne pod względem specyfiki funkcjonalnej (np. rdzenie, strefy podmiejskie, korytarze transportowe, gminy rolnicze intensywne i ekstensywne, turystyczno-rekreacyjne itd.);
- e) weryfikowalność statystyczną**, wyróżniającą się w przykładaniu większej wagi do danych sprawdzonych lub pozyskiwanych za pomocą bardziej wiarygodnych procedur (np. spisowych) oraz weryfikacji niektórych informacji, w ramach dostępnych narzędzi analitycznych, jak też przeprowadzeniu własnych badań terenowych, głównie wywiadów w powiatach i ankiet gminnych;
- f) użyteczność przedmiotową i podmiotową**, polegającą na przykładaniu większej wagi do tych problemów, które mają istotniejszy wymiar praktyczny z punktu widzenia rozwoju społeczno-gospodarczego, zasad gospodarki przestrzennej itd. oraz mogą (powinny) mieć przełożenie na decyzje strategiczne instytucji publicznych.

Nadrzędne cele projektu można klasyfikować jako opisowo-poznawcze (czyli danie odpowiedzi na pytanie „jak jest?”) oraz prognostyczne („jak będzie?”). Formulowano również cele wyjaśniające („dlaczego?”) oraz użyteczne („jakie korzyści?” lub „co zrobić?”). W zakresie operacyjnym sformulowano je kilkustopniowo:

- 1) rozpoznanie, w tym uściślenie i uporządkowanie wiedzy o procesach rozwoju demograficzno-społecznego w województwie mazowieckim w poszczególnych modułach (demografia, edukacja, rynek pracy, wykluczenie społeczne);
- 2) wykazanie ich specyfiki i prawidłowości w zakresie dynamiki, czasu trwania, wewnętrznych struktur oraz zróżnicowania przestrzennego;
- 3) objaśnienie związków zachodzących między poszczególnymi zjawiskami i procesami;
- 4) konstrukcja wariantowych scenariuszy rozwoju sytuacji demograficzno-społecznej w zależności od uwarunkowań wewnętrznych (wynikających z ustalenia specyfiki i wykrytych prawi-

dłowości oraz wzajemnych współzależności), modyfikowanych czynnikami zewnętrznymi (sytuacja polityczno-gospodarcza, megatrendy itd.);

- 5) wnioski praktyczne, propozycje działań i sugestie dla sektora decyzyjnego w zakresie kształtowania polityki regionalnej i przestrzennej oraz ogólnie polityki rozwoju.

Realizacja szeroko zakrojonego programu badawczego wymagała jego szczegółowego podziału na mniejsze części. Najpierw sformulowano 93 pytania badawcze, odpowiednio do poszczególnych czterech modułów, a następnie przeanalizowano źródła danych oraz narzędzia i metody badań. W konsekwencji wymieniono 64 efekty badań. Zarówno pytania, jak i efekty miały zróżnicowany charakter, w oczywisty sposób również pod względem ich znaczenia dla całości projektu. Najważniejsze i najciekawsze z nich to m.in.: delimitacja przestrzenna obszarów o różnej specyfice demograficznej (klasyfikacja lub typologia klastrow funkcjonalnych), weryfikacja dotychczasowych zjawisk i procesów opartych na rejestracji bieżącej (zwłaszcza miejsc zamieszkania i miejsc pracy), szczegółowe mapy zagadnień cząstkowych (społeczno-demograficzny Atlas Mazowsza), delimitacja obszarów problemowych (demograficznych i edukacyjnych), wydzielenie stref dostępności czasowej do rynków pracy, szacunkowy obraz rzeczywistej wielkości i struktury bezrobocia oraz inne.

Metodyka badań z założenia była wtórna w stosunku do stawianych celów, ale też musiała być modyfikowana zakresem rzeczowym, wiarygodnością i dostępnością materiałów źródłowych. Poszczególne moduły tematyczne oparto na następujących informacjach:

- 1) dane z Banku Danych Lokalnych GUS (1995–2010) dotyczące sfery osadniczej, demograficznej, edukacyjnej i zawodowej. Dane te pochodzą z różnych źródeł zarówno z tzw. rejestracji bieżącej (roczna sprawozdawczość gmin oraz innych instytucji i podmiotów, w tym gospodarczych), jak i z własnych badań objętych programem statystyki publicznej (zwłaszcza BAEL);
- 2) dane ze spisów powszechnych z lat 1950, 1960, 1970, 1978, 1988 i 2002 (dane za rok 2011 nie mogły być jeszcze wykorzystane);
- 3) niepublikowane dane statystyczne GUS dotyczące migracji (macierze zameldowań) oraz

wynagrodzeń (unikalny podział na grupy decylowe wg powiatów);

- 4) różnorodne i wartościowe dane z innych instytucji i podmiotów, w tym Urzędu Wojewódzkiego, Zakładu Ubezpieczeń Społecznych, Centralnej Komisji Egzaminacyjnej, Ministerstwa Zdrowia, Ministerstwa Pracy i Polityki Społecznej, Ministerstwa Edukacji Narodowej, Komendy Wojewódzkiej Policji, Biura Informacji Kredytowej BIK i BIG Infomonitor;
- 5) własne badania ilościowe, tj. kwestionariusz ankietowy dotyczący zagadnień demograficznych oraz opieki społecznej wysyłany drogą e-mailową do wszystkich urzędów gmin w województwie (odsetek odpowiedzi wyniósł 77%);
- 6) własne badania jakościowe, tj. wywiady eksperckie przeprowadzone w niemal każdym powiecie (92%) w wybranej szkole ponadgimnazjalnej, urzędzie pracy oraz w centrum pomocy rodzinie;
- 7) liczne bazy geograficzne i topograficzne, posiadane przez Wykonawcę lub otrzymane specjalnie na potrzeby projektu, w tym z Wydziału Geodezji Urzędu Marszałkowskiego.

Trzeba podkreślić, że dzięki realizacji projektu udało się z różnych źródeł pozyskać wiele danych, dzięki którym po raz pierwszy w historii badań Mazowsza udało się rozpoznać, zweryfikować lub skonkretyzować poszczególne procesy rozwojowe. Natomiast szczegółowa metodyka badawcza dotyczyła:

- 1) obserwacji szeregów czasowych i wskazywania trendów statystycznych, niekiedy modelowanych za pomocą nieskomplikowanych funkcji matematycznych oraz porównań różnych przekrojów czasowych;
- 2) analizy kartograficznej, pozwalającej na ustalenie prawidłowości przestrzennych o charakterze genetycznym, morfologicznym, chorologicznym lub funkcjonalnym (w poszczególnych modułach oraz w *Atlasie. Społeczno-demograficzny rozwój Mazowsza*);
- 3) wyspecjalizowanych narzędzi badawczych, służących zwłaszcza określeniu dostępności czasowo-przestrzennej (własne modele sieci drogowo-osadniczej i prędkości ruchu);
- 4) opisu wyjaśniającego i narzędzi heurystycznych, stosowanych m.in. w eksploracji wywiadów pogłębionych.

Cenne okazały się szczególnie metody kartograficzne, które szeroko wykorzystano m.in. w *Atlasie. Społeczno-demograficzny rozwój Mazowsza*. Trzeba też podkreślić, że otrzymane wkrótce dane spisowe z 2011 r. w szczegółowej dezagregacji przestrzennej powinny być istotnym czynnikiem weryfikującym prezentowane obserwacje i ustalenia odnośnie do zachodzących procesów i trendów społeczno-demograficznych. Pełne wykorzystanie tych danych powinno być jednym z elementów kontynuacji monitoringu procesów rozwojowych.

Analizy prowadzono na różnym poziomie szczegółowości przestrzennej. Było to uwarunkowane zarówno potrzebami merytorycznymi, jak też dostępnością materiałów źródłowych. Podstawowym agregatem był podział na 314 gmin (również z wyróżnieniem miast i obszarów wiejskich w gminach miejsko-wiejskich), ale korzystano również z podziału na 42 powiaty, 6 podregionów lub całe województwo. W niektórych zagadnieniach pomocny okazał się podział schodzący do poziomu miejscowości.

Specjalnym podziałem była **typologia gmin województwa mazowieckiego, obejmująca 9 typów gmin** (tab. 1, mapa 1). Powodem jej wykonania było to, że podział na jednorodne kategorie znacznie ułatwia porównywanie zjawisk i procesów. Stwarza to lepsze możliwości objaśniania wskutek działania podobnych czynników i uwarunkowań w tych samych typach gmin, eliminując nakładanie się związków przyczynowo-skutkowych. Drugim powodem była niewystarczalność i nieprecyzyjność dotychczas stosowanych agregatów statystycznych, w tym zwłaszcza administracyjnej delimitacji na gminy miejskie, wiejskie i miejsko-wiejskie. Przyjęto nadrzędną zasadę kompleksowości (wszechstronności) typologii, umożliwiającej jej przydatność do różnych celów poznawczych i praktycznych, istotnych z punktu widzenia zagospodarowania przestrzennego i rozwoju regionalnego. Uznano, że celem typologii jest podział gmin województwa mazowieckiego na typy charakteryzujące się zróżnicowaniem pod możliwie wieloma względami: administracyjnym, funkcjonalnym, społeczno-gospodarczym i morfologicznym.

Opierając się na powyższych przesłankach, uznano, że fundament typologii stanowi sieć najważniejszych ośrodków osadniczych na różnych

Tabela 1. Podstawowe informacje o wyróżnionych typach gmin województwa mazowieckiego (2009 r.)

Typ		Liczba gmin	Liczba mieszkańców		Powierzchnia (km ²)	Gęstość zaludnienia (osób na 1 km ²)
opis	skrót		tys.	% w miastach (urbanizacja statystyczna)		
Rdzeń stolicy kraju i województwa (Warszawa)	MS	1	1 714,4	100,0	517	3 315
Gminy strefy podmiejskiej Warszawy	PSI	27	725,1	72,9	1 297	559
Gminy strefy przedmiejskiej Warszawy	PSE	31	393,0	33,6	2 897	136
Rdzenie zespołów miejskich miast subregionalnych	MG	5	526,4	100,0	293	1 797
Gminy strefy podmiejskiej ośrodków subregionalnych	PG	20	182,8	4,5	2 236	82
Gminy ze stolicami powiatów	MP	22	433,9	82,7	1 871	232
Gminy o intensywnym rozwoju funkcji pozarolniczych	O	29	241,1	24,7	3 529	68
Gminy o intensywnym rozwoju rolnictwa	R	112	615,1	4,9	13 912	44
Gminy o ekstensywnym rozwoju, głównie rolnicze	E	67	390,3	4,2	9 006	43
Razem		314	5 222,2	64,6	35 558	147

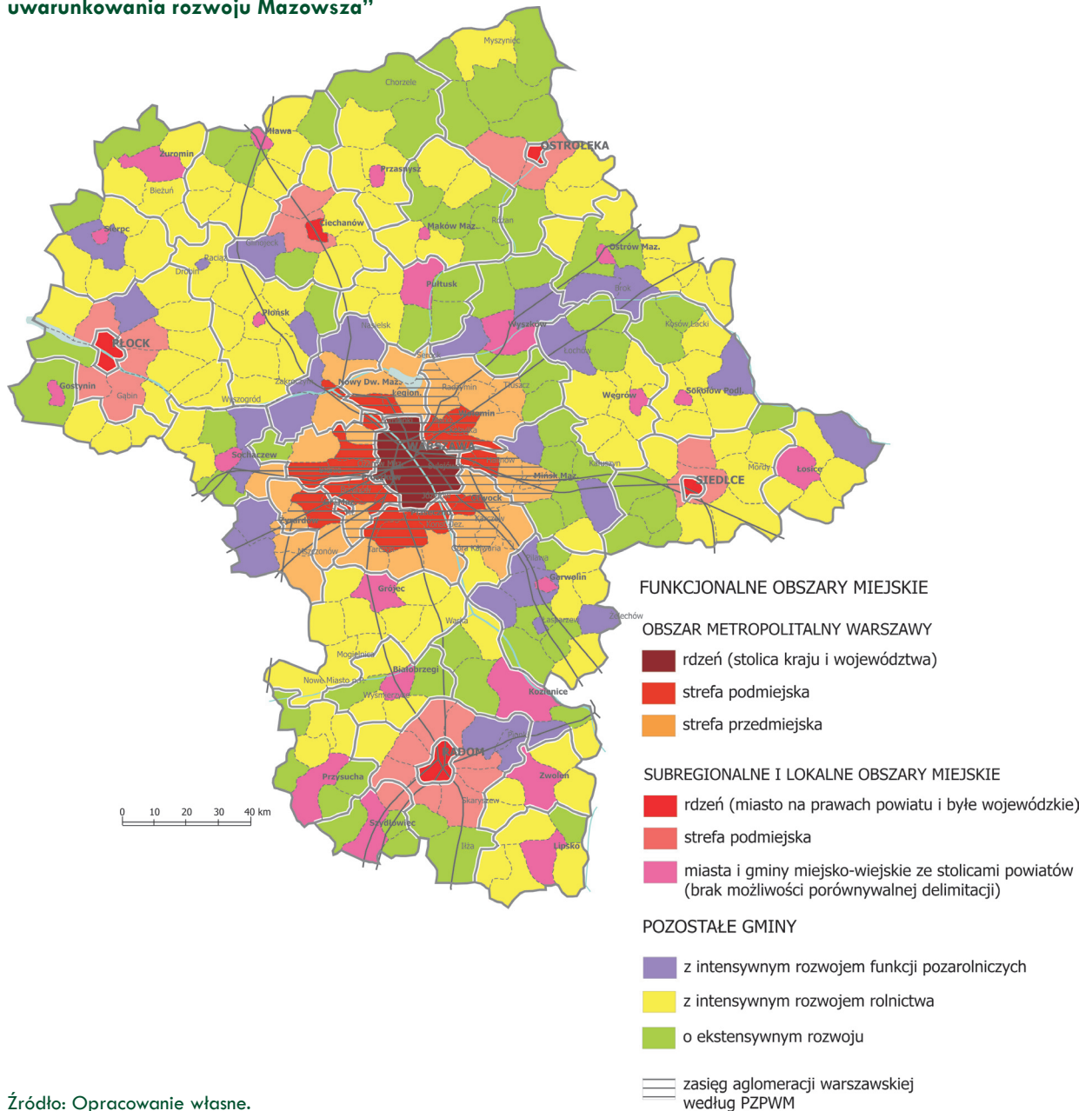
Źródło: opracowanie własne.

szczeblach hierarchii administracyjnej, niezależnie od pełnionych przez nie funkcji gospodarczych. Wyróżniono trzy poziomy hierarchiczne: stołeczny (MS), subregionalny (MG; były miasta wojewódzkie) oraz powiatowy (MP). Następnie do dwóch najwyższych szczebli dołączono strefy podmiejskie (PS i PG), wyróżnione na podstawie cech morfologicznych, gospodarczych i funkcjonalnych, wykorzystując tutaj m.in. dorobek metodyczno-poznawczy Funkcjonalnych Obszarów Miejskich (stopień urbanizacji morfologicznej, ekonomiczno-funkcjonalnej oraz natężenie powiązań funkcjonalnych). W przypadku Warszawy, ze względu na rozległość strefy bezpośredniego oddziaływania, wyróżniono silniej związaną, intensywnie zagospodarowaną i bliżej położoną strefę podmiejską (PSI) oraz słabiej związaną, mniej intensywnie zagospodarowaną i bardziej oddaloną strefę przedmiejską (PSE). Pozostałe gminy klasyfikowano na podstawie natężenia występowania funkcji gospodarczych. W przypadku gmin o intensywnym rozwoju funkcji pozarolniczych (O)

za podstawowy miernik uznano zatrudnienie w sektorze pozarolniczym. Gminy o intensywnym rozwoju rolnictwa (R) i ekstensywnym rozwoju (E) wyróżniono na podstawie struktury użytkowania gruntów, zatrudnienia w rolnictwie oraz stopnia rynkowości.

W ramach projektu przeprowadzono również panel ekspertów (11 października 2011 r.). Wzięło w nim udział czterech zaproszonych panelistów, których wcześniej poproszono o zapoznanie się ze wstępnymi wersjami Raportów Modułowych. Zastosowano zasadę, iż jeden z panelistów był ekspertem wiodącym w jednym z czterech modułów, przy czym w dyskusji ogólnej brali udział wszyscy zaproszeni. Ekspertami wiodącymi byli: prof. Irena Kotowska (demografia), prof. Michał Federowicz (edukacja), dr Agnieszka Chłoń-Domińczak (rynek pracy) i prof. Andrzej Lisowski (wykluczenie społeczne). Opinie ekspertów i wnioski z dyskusji posłużyły do sformułowania ostatecznych wersji raportów.

Mapa. 1. Typologia gmin województwa mazowieckiego zastosowana w projekcie „Społeczno-demograficzne uwarunkowania rozwoju Mazowsza”



Źródło: Opracowanie własne.

3.2. Przemiany społeczno-demograficzne województwa mazowieckiego w latach 1990–2030

3.2.1. Trendy rozwoju demograficzno-osadniczego w świetle statystyki *de iure*

Rozwój ludnościowy województwa podlega cykliczności, zgodnie z naprzemiennym występowaniem po sobie kolejnych wyżów i niżów demograficznych (a ściślej ech tych zjawisk). Jest

to nadrzędna prawidłowość organizująca silnie całokształt zjawisk i procesów ludnościowych, a zwłaszcza poziom urodzeń i późniejszych migracji (tych ostatnich dodatkowo stymulowanych procesami na rynku pracy). Cykliczność ta nie ma jednak równomiernego charakteru, kolejne wyże i niższe oraz ich echa cechuje tendencja do zmniejszania wzajemnej amplitudy zróżnicowań poziomów zdarzeń demograficznych. Po II wojnie światowej można wyróżnić kolejne fazy rozwoju

demograficznego, takie jak szybki przyrost kompensacyjny w latach 1946–1955, a następnie jego kolejne coraz bardziej spłaszczone echa (lata 1974–1986 i 2000–2015). Kolejna zwyżka urodzeń, która nastąpi najprawdopodobniej w latach 2035–2045, będzie już słabo zauważalna.

W okresie historycznym występuje systematyczna tendencja do zwiększania koncentracji osadniczej zarówno na poziomie największych ośrodków, traktowanych jako całość (w tym zwłaszcza Warszawy i jej strefy podmiejskiej), jak i w skali osadnictwa wiejskiego (stopniowy zanik jednostek najmniejszych). Z kolei w obrębie dużych ośrodków następuje wewnętrzna dekoncentracja w postaci procesu suburbanizacji rezydencjalnej. Zjawiska te będą kontynuowane w najbliższych dekadach, zwłaszcza w Warszawie. Natomiast najsilniejsza depopulacja dotknie przede wszystkim północną część województwa, a następnie wschodnią i południową. Procesy te są kontynuacją zdarzeń obserwowanych w zasadzie w całym ostatnim półwieczu (mapa 2). Obecnie dekoncentracja wewnętrzna jest charakterystyczna przede wszystkim dla ośrodka warszawskiego, a w mniejszym stopniu dla Płocka, Siedlec, Radomia, Ostrołeki i Ciechanowa. W pierwszym z wymienionych miast skala suburbanizacji rezydencjalnej będzie ściśle związana z procesami rozwoju infrastruktury komunikacyjnej oraz wiążącej się z tym dostępności przestrzenno-czasowej do miejsc pracy i usług.

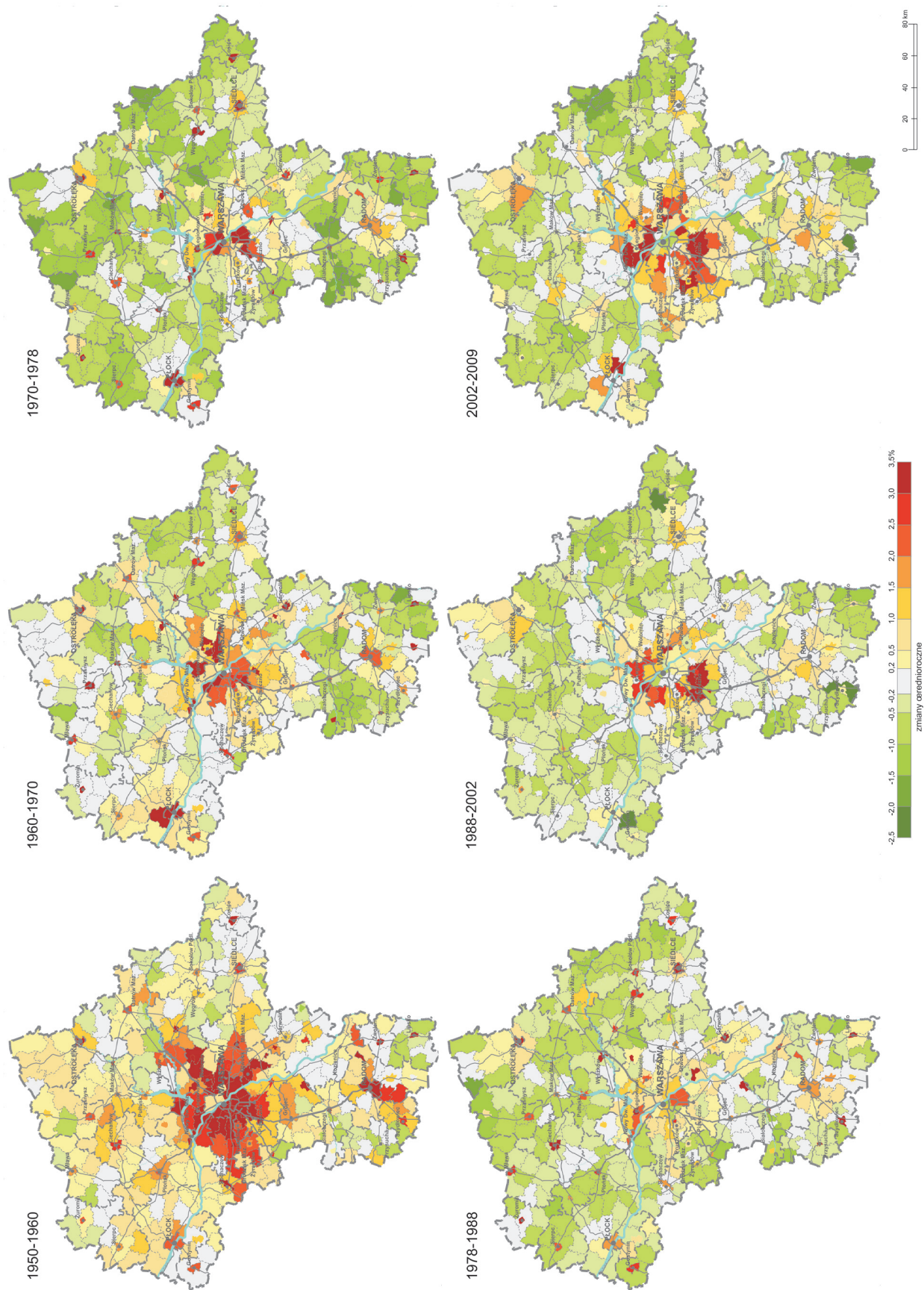
Najpoważniejszym problemem demograficznym jest systematyczne starzenie się ludności, najbardziej dotkliwe w regionach peryferyjnych. Trzeba to interpretować jako największe zagrożenie rozwojowe, wymagające, z jednej strony, wspierania atrakcyjności zamieszkania na tych obszarach (zatrzymanie „ucieczki” migracyjnej), a z drugiej – przygotowywania infrastruktury społecznej na zwiększone zapotrzebowanie na usługi opieki i ochrony zdrowia. Depopulacja i starzenie się społeczeństwa pociągnie za sobą dalsze deformacje struktury płci, w tym zwiększenie się dysproporcji kobiet i mężczyzn w wieku matrymonialnym (wiek produkcyjny mobilny w jego młodszych rocznikach), które już obecnie należy do poważnych negatywnych uwarunkowań rozwojowych na obszarach peryferyjnych. W związku z różnicami w długości życia kobiet i mężczyzn zwiększy się liczba jednoosobowych gospodarstw domowych tych pierwszych.

Problem niskiej stopy urodzeń wynika z efektów opisywanych w teorii drugiego przejścia demograficznego, związanych ze zmianami obyczajowo-kulturowymi, jak też typowych kwestii ekonomiczno-materialnych, uwarunkowanych trudnościami młodych osób na rynku pracy i niestabilną ich sytuacją zawodowo-mieszkaniową. W sumie skutkuje to zmniejszoną skłonnością nie tylko do zawierania małżeństw lub związków o takim charakterze, lecz także w jeszcze większym stopniu do posiadania potomstwa. Trwałe i efektywne ograniczenie negatywnego oddziaływania zjawisk związanych z drugim przejściem demograficznym i trudną sytuacją materialną młodych osób może mieć miejsce, jak się wydaje, jedynie w przypadku uruchomienia realnego programu ogólnokrajowej polityki prorodzinnej, podobnie jak wskazują sukcesy krajów zachodnich w tej dziedzinie. Potrzebna jest też aktywna polityka samorządowa, np. w postaci ułatwień dla rodzin posiadających więcej dzieci (realizowana tylko przez nieliczne samorządy). Konieczne jest też sprzyjanie tzw. klimatowi prorodzinnemu w kulturze codziennej, za pośrednictwem mediów i przez inicjowanie różnego rodzaju przedsięwzięć o społeczno-publicznym charakterze.

Migracje wewnętrzne są obecnie skierowane wybitnie dośrodkowo, z terenów peryferyjnych w kierunku aglomeracji stołecznej, w zasadzie z pominięciem pośrednich szczebli hierarchicznych w postaci mniejszych miast. Następuje wewnętrzny drenaż – wyraźne jest „wypłukiwanie” głównie zasobów ludzkich. W odległości około 70–90 km od centrum Warszawy tworzy się koncentryczny pierścień gmin o najsłabszym udziale mieszkańców z wyższym wykształceniem. Można wyróżnić trzy okresy zróżnicowanego drenażu migracyjnego:

- 1) lata 1990–1995 związane z silną restrukturyzacją gospodarki, w tym reorientacją na rozwój sektora usługowego oraz wzmożoną emigracją zagraniczną;
- 2) lata 1995–2004 silnego drenażu wewnętrznego, polegającego na migracjach w kierunku rozwiniętych metropolii „wielkiej piątki”, a zwłaszcza Warszawy;
- 3) okres po 2004 r. silnego drenażu zagranicznego, związanego z oficjalnym „otwarcie” rynków pracy w niektórych krajach „starej” UE, rozwojem połączeń lotniczych „low-cost”, a także

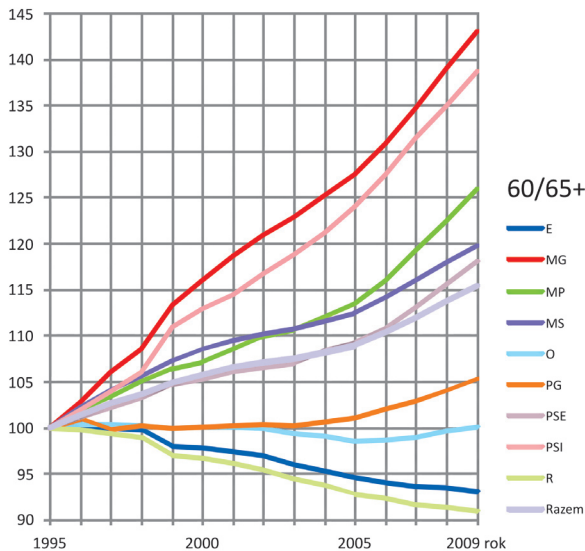
Mapa 2. Średnioroczne zmiany liczby ludności w latach 1950–2009 w podziale na okresy międzypisowe



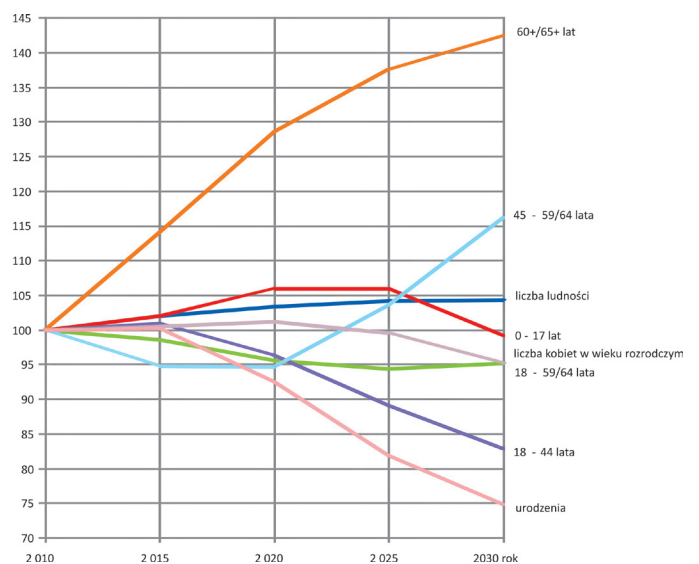
Źródło: M. Stępiak, A. Deręgowska, P. Śleszyński, 2012, Atlas. Społeczno-demograficzny rozwój Mazowsza, MBPR, Warszawa.

Wykres. 1. Tendencje rozwoju wskaźników i wybranych cech struktury demograficznej w latach 1995–2009 oraz 2010–2030 według najnowszej prognozy GUS (lipiec 2011 r.)

A. Udział ludności w wieku poprodukcyjnym w latach 1995–2009 według typów gmin (rok 1995=100)



B. Wybrane składniki prognozy demograficznej GUS na lata 2010–2030 (rok 2010=100)



Uwaga: Oznaczenia typów gmin jak w tabeli 1.

Źródło: opracowanie własne na podstawie danych GUS.

szczytowym okresem wchodzenia na rynek pracy roczników wyżu demograficznego lat 1974–1984.

W przypadku przyszłego poziomu wędrowek osiedleńczych w województwie podstawowe znaczenie będzie miało wyczerpywanie się zasobów migracyjnych położonych w tradycyjnych obszarach źródłowych (centralna i wschodnia Polska). Liczba osób w wieku 20–34 lata na tych obszarach do 2030 r. spadnie co najmniej o 1/3. Poziom ogólnej ruchliwości społecznej będzie też uwarunkowany podażą miejsc pracy i ofertą mieszkaniową w stolicy.

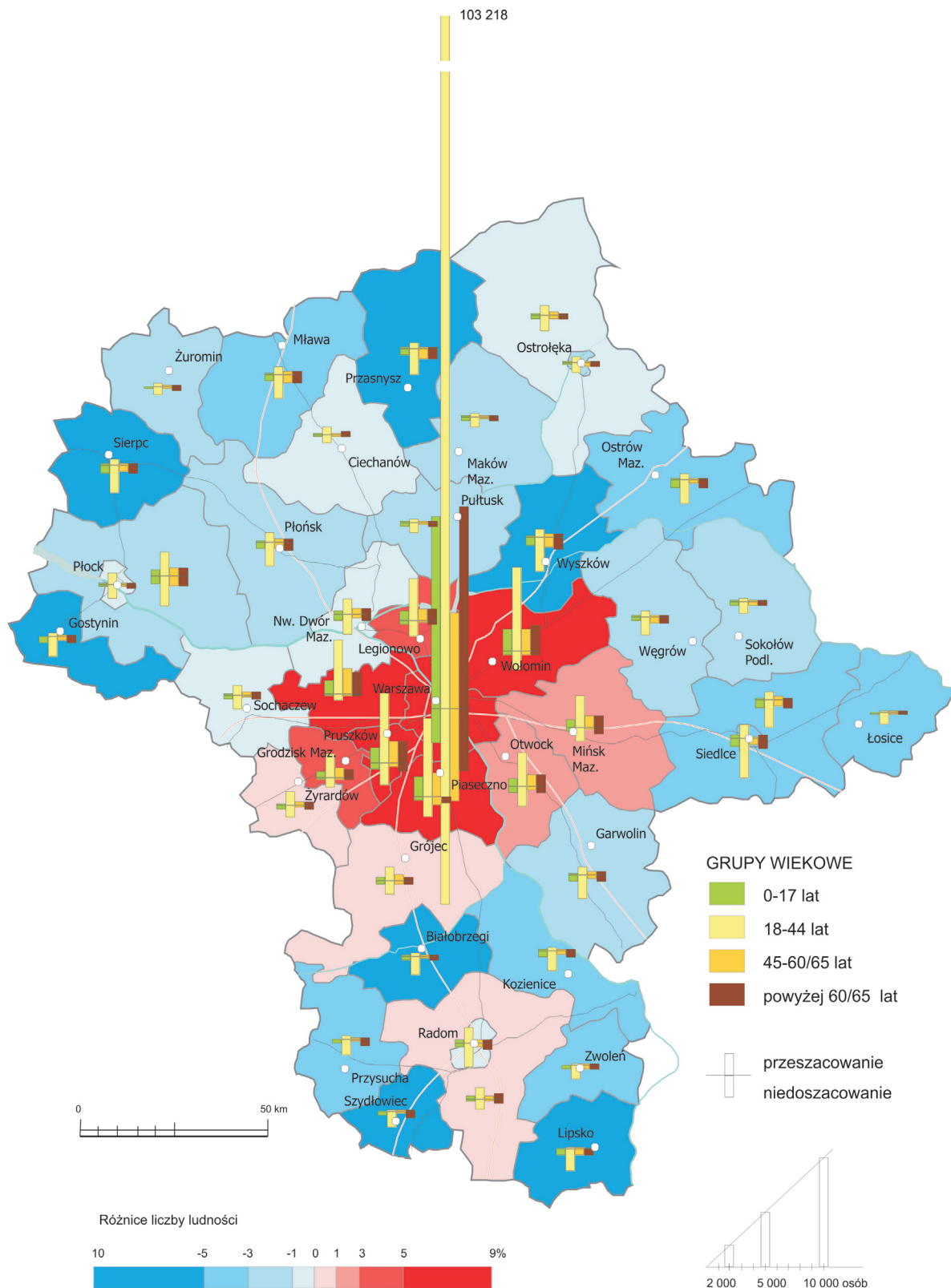
Według ostatniej prognozy GUS (lipiec 2011 r.) liczba osób w wieku poprodukcyjnym w dwóch najbliższych dekadach zwiększy się o około 400 tys. osób, czyli do poziomu około 140% stanu obecnego (wykres 1 a i b). Natomiast liczba osób w wieku produkcyjnym utrzyma się na podobnym poziomie (według GUS – spadnie o około 200 tys. osób), ale tylko wskutek przesuwania się kolejnych roczników do kategorii niemobilnej (45–60/65+). W kategorii mobilnej (18–44) nastąpi stagnacja lub najbardziej prawdopodobny lekki spadek (według

GUS – silny spadek z 416 do 288 tys. osób). Silniejszy spadek nie obejmie kategorii wieku przedprodukcyjnego, w tym zwłaszcza subkategorii wieku szkolnego (0–14 lat) wskutek przesuwania się kolejnych roczników obecnego mikrowyżu, wyrównujących z nawiązką przesuwaniu się obecnej młodzieży do wieku produkcyjnego. W najbliższej dekadzie będzie nawet obserwowany słaby przyrost liczby tych osób (do około 2015–2020 r.), a następnie spadek.

Zmiany w strukturze biologicznej ludności, w tym związanej z wiekiem, będą wymagać przeobrażeń sieci ochrony zdrowia i opieki społecznej oraz dostosowania komunikacyjnego w celu polepszenia dostępności przestrzennej. Niewątpliwie, niezależnie od rozwoju sytuacji, konieczne jest bardziej skoordynowane i kompleksowe podejście do organizacji komunikacji publicznej, a zwłaszcza rozwoju systemów szynowych w aglomeracji warszawskiej oraz transportu publicznego na obszarach peryferyjnych.

Prawidłowości trendów demograficznych nakładają się na wewnętrzne zróżnicowanie regionalne województwa, decydując o prawidłowości

Mapa 3. Bezwzględne i względne różnice liczby ludności rejestrowanej i faktycznej w województwie mazowieckim według powiatów i podstawowych kategorii wieku w 2010 r.



Źródło: opracowanie własne na podstawie danych ZUS.

wościach natury przestrzenno-ludnościowej. W tym modelu centralną rolę odgrywa ośrodek warszawski, który ze względu na potencjał ludnościowy oraz stołeczną specyfikę społeczno-ekonomiczną przede wszystkim koncentruje wiele zjawisk i procesów. W wartościach bezwzględnych przeciętnie połowa zdarzeń demograficznych wiąże się bezpośrednio lub pośrednio z aglomeracją warszawską. W sumie województwo jest w skali kraju regionem o najwyższych kontrastach demograficznych.

3.2.2. Szacunek ludności *de facto*

Prowadzenie prawidłowej i efektywnej polityki rozwoju nie jest możliwe bez posiadania wiarygodnej informacji na temat zaludnienia w szczególnej dezagregacji przestrzennej. Faktyczna liczba ludności wraz z jej cechami jakościowymi na danym obszarze, takimi jak zwłaszcza struktura wieku, jest bowiem podstawową zmienną społeczno-demograficzną, warunkującą popyt na określone usługi publiczne.

Z wielu powodów można sądzić, że rejestracja ludności zameldowanej na pobyt stała i czasowa, wykorzystywana powszechnie w różnego rodzaju analizach, nie spełnia warunku pełnej wiarygodności w stosunku do stanu rzeczywistego. Aby to sprawdzić, zwrócono się do różnych instytucji w celu otrzymania/uzyskania dostępu do jednostkowych baz danych, umożliwiających porównanie adresów zameldowania, zamieszkania i korespondencyjnych, podawanych przez poszczególne osoby znajdujące się w rejestrach.

Na podstawie otrzymanych danych ZUS dowiedziano, że w zakresie rejestrowanej (zameldowanej) ludności występują znaczne różnice w porównaniu ze stanem faktycznym (mapa 3). Rzeczywista liczba mieszkańców województwa jest nieco wyższa od rejestrowanej (120–220 tys. osób). Największe rozbieżności ujawniają się w aglomeracji stołecznej (w Warszawie zamieszkuje co najmniej 120 tys. osób więcej, niż wykazują to rejestry, a prawdopodobnie, według alternatywnych szacunków, liczba ta może wynieść nawet około 220 tys., co stanowi ponad 13% oficjalnego stanu). Dodatkowo saldo niedoszacowań i przeszacowań charakteryzuje też stołeczną strefę podmiejską (50–220 tys. osób). Z drugiej strony przeszacowania dotyczą powiatów peryferyj-

nych. Ogólnie szacunek faktycznej liczby ludności pokazał wyraźnie, że obserwowane dysproporcje w rozmieszczeniu ludności oraz procesach koncentracji i depopulacji są jeszcze większe, niż wskazywałyby na to „oficjalne” dane statystyczne. Tym samym procesy polaryzacyjne, i tak już bardzo niebezpieczne, zagrażają w jeszcze większym stopniu rozwojowi społeczno-gospodarczemu, niż przyjmuje się to na podstawie dostępnej statystyki.

3.2.3. Trendy rozwoju struktury społeczno-ekonomicznej

Prawidłowości zróżnicowań strukturalnych i przestrzennych w odniesieniu do agregatów społeczno-ekonomicznych w województwie mazowieckim w zasadzie nie odbiegają od modelowych, spotykanych w krajach o podobnym poziomie rozwoju i wykształceniu struktury osadniczej, w tym kształtowania się obszarów metropolitalnych i ich oddziaływania na dalsze zaplecze (strefę zewnętrzną). Są to zwłaszcza różnice w klasycznym ujęciu miasto-wieś, w szczególnym wypadku przejawiające się w postaci dychotomii regionu metropolitalnego (Warszawy) i pozostałej części województwa (m.in. peryferii w ujęciu modelu rdzeń-peryferie).

W przypadku regionu indywidualistyczny charakter ma wpływ przesuwania się kolejnych wyżów i niżów demograficznych, w ostatnim okresie powodujący silny przyrost ludności w mobilnym wieku produkcyjnym, a tym samym różnym wchłanianiem tych zasobów przez rynek pracy. Podobnie swoisty charakter ma wpływ wejścia Polski do struktur UE, widoczny w postaci zwiększonej dynamiki poszczególnych procesów, jak i wpływ kryzysu ekonomicznego 2008 r., skutkujący np. obniżką zatrudnienia. W przypadku tego ostatniego nie ma jednak racjonalnych podstaw, aby dobrze oszacować, jak głęboki to będzie spadek, a równie dobrze obserwowane fluktuacje mogą być korektą wynikającą właśnie z falowania wyżów i niżów demograficznych.

3.2.4. Poziom zamożności i jakość życia mieszkańców

Występują silne różnice regionalne w poziomie zamożności społeczeństw, z tendencją do

utrwalania się lub nawet powiększania. W strefach podmiejskich, zwłaszcza warszawskiej, powszechne jest rozpraszanie zabudowy, związane z niekontrolowanym (trudnym do uporządkowanego i planowego ukierunkowania) napływem ludności i ogólnie wspomnianym rozwojem procesów suburbanizacji rezydencjalnej¹. Prowadzi to wprost do zwiększania kosztów obsługi infrastrukturalnej, przede wszystkim transportowej, ale również wodno-kanalizacyjnej i energetycznej. Następuje defragmentacja krajobrazu, znikanie naturalnych układów ekologicznych oraz rozrywane są tzw. zielone pierścienie, zwłaszcza w okolicach Warszawy. Tylko część nieodprowadzanych kanalizacyjnie ścieków jest przechowywana i wywożona przez system szamb przydomowych, a większość przedostaje się do wód gruntowych i do Wisły. Rozpraszanie zabudowy powoduje nie tylko permanentnie niezaspokojony wzrost zapotrzebowania na rozbudowę systemów komunikacyjnych i ich późniejsze utrzymanie.

3.2.5. Czynniki i bariery rozwoju demograficznego

Badania dosyć jednoznacznie potwierdzają formułowaną często tezę o polaryzacji społeczno-gospodarczej regionu. Istota tego procesu polega na różnicowaniu przestrzennego występowania (rozmiszczenia) zasobów ludzkich. Mają tutaj miejsce trzy podstawowe prawidłowości:

- a) następuje koncentracja bardziej wartościowych (ze społeczno-ekonomicznego punktu widzenia) jednostek na obszarach metropolitalnych, przy równoczesnym ubożeniu pod tym względem regionów peryferyjnych;
- b) narastająca dysproporcja strukturalna dotyczy przede wszystkim cech jakościowych, związanych z wiedzą i umiejętnościami, a w mniejszym stopniu biologicznych;
- c) nierówności rozkładu przestrzennego zasobów ludzkich są wprost proporcjonalne w stosunku do odległości od centrów obszarów metropolitalnych i przyczyniają się do tworzenia „cienia metropolii” w różnych aspektach (dziedzinach).

Inaczej mówiąc, podstawową zmienną modyfikującą rozkład geograficzny polaryzacji jest dostępność przestrzenna (czasowa lub ekonomiczna).

¹ Zaprezentowano to szczegółowo w osobnym module projektu pt. „Zagospodarowanie infrastrukturalne i kapitał fizyczny oraz policentryczność rozwoju Mazowsza”.

Proces polaryzacji zachodzi przez migracje ludności motywowane klasycznymi czynnikami wypychającymi i przyciągającymi (brak pracy, złe/dobre warunki bytowe itd.). W przypadku województwa mazowieckiego można wyróżnić trzy skale tego zjawiska: międzynarodową, wewnątrz krajową-regionalną i lokalną. Migracje międzynarodowe polegają głównie na cyrkulacyjnych przemieszczeniach związanych z pracą. Drugi szczebel w sensie zasięgu przestrzennego wiąże się z oddziaływaniem obszaru metropolitalnego Warszawy. Ostatni szczebel dotyczy najkrótszych ruchów wędrowniczych, związanych z przemieszczeniami w obrębie lokalnych układów osadniczych, zazwyczaj w układzie miastowieś. Postępujące procesy polaryzacji są powodem licznych napięć społecznych.

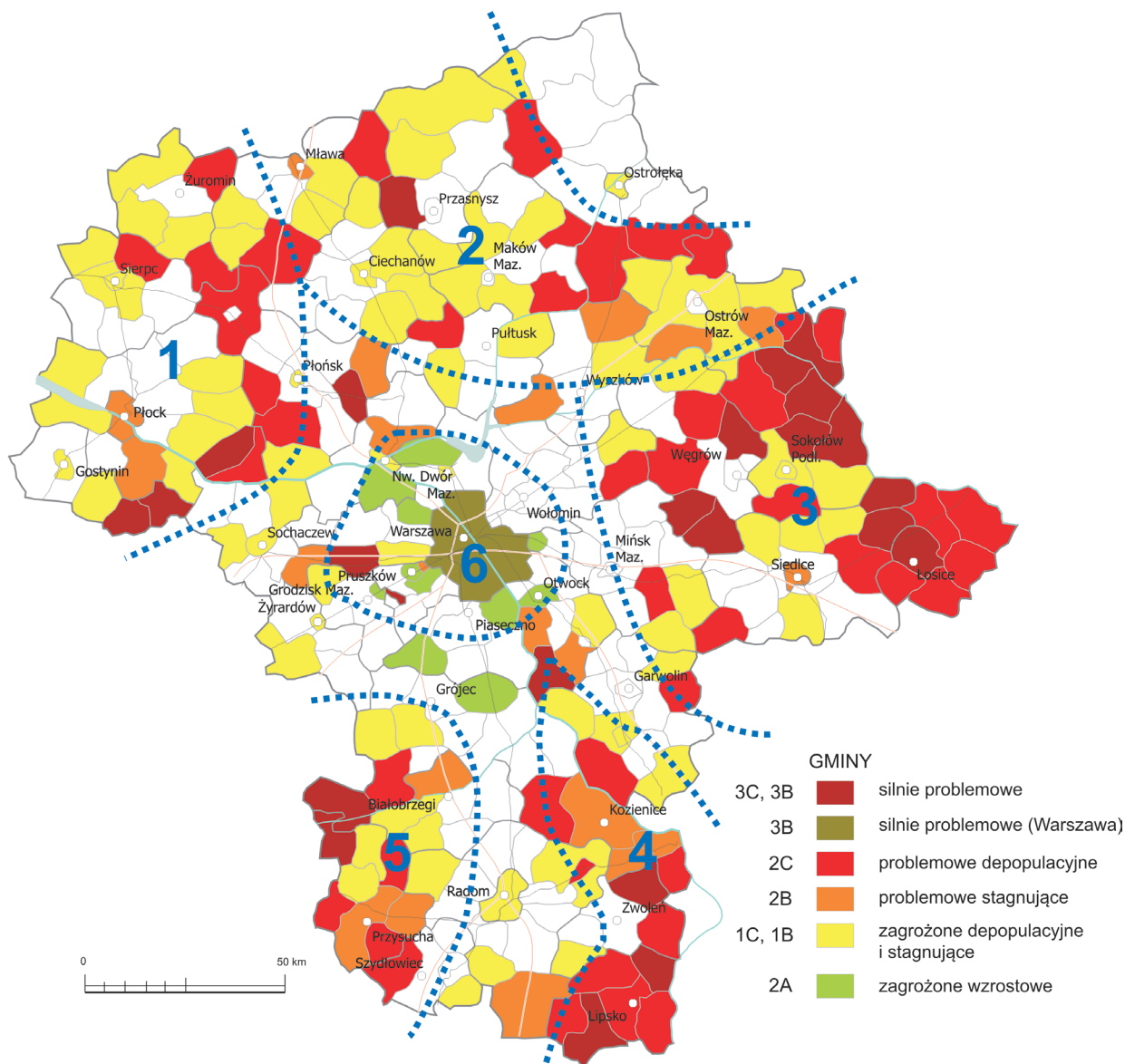
W obrębie województwa można wyróżnić demograficzne obszary problemowe (mapa 4), związane z depopulacją (północne, wschodnie i południowe części regionu) oraz chaotyczną koncentracją ludnościową (aglomeracja warszawska). Depopulacja powoduje osłabianie ogólnego potencjału demograficznego gmin, a w dalszej kolejności liczne procesy towarzyszące i współzależne, związane zwłaszcza ze starzeniem się społeczeństw i zubażaniem ich kapitału ludzkiego, zarówno przez brak prostej zastępowalności pokoleniowej, jak i jego wymywanie wskutek emigracji. Nadmierna i chaotyczna koncentracja powoduje rozrywanie dotychczasowych więzi społecznych, zaburzenia proporcji płci i wieku oraz ogólną destabilizację ukształtowanych w dotychczasowym rozwoju lokalnych układów osadniczych i struktur demograficznych. Stopniowe rozwarstwianie się i polaryzacja przestrzenna prowadzi do podziału regionu na obszary o prawidłowej i wadliwej strukturze demograficznej, a dalej do pogłębiania się barier rozwojowych i napięć społecznych.

3.3. Edukacja jako czynnik rozwoju Mazowsza

3.3.1. Diagnoza edukacji według typów szkół

Ogółem na Mazowszu współczynnik skolaryzacji przedszkolnej osiągnął w 1988 r. wartość 51%, w 2002 r. 53%, a w 2009 r. już 71%. Jednakże rozkład tych wartości jest bardzo zróżnicowany w zależności od funkcji poszczególnych gmin.

Mapa 4. Delimitacja i typologia demograficznych obszarów problemowych



Legenda: 1 – płocki, 2 – ciechanowsko-kurpiowski, 3 – siedlecki; 4 – kozienicki (nadwiślański); 5 – nadpilicki; 6 – warszawski. W przypadku Warszawy prawdopodobnie liczba cech negatywnych jest nieco mniejsza (niedoszacowanie liczby mieszkańców).

Źródło: opracowanie własne.

Najwyższy odsetek dzieci uczęszczających do przedszkoli występuje niezmiennie od wielu lat w Warszawie (2009 r. – 94%), a następnie na obszarach położonych w strefie podwarszawskiej. Zdecydowanie najniższymi wartościami analizowanego wskaźnika charakteryzują się gminy rolnicze zarówno o intensywnym, jak i ekstenywnym profilu produkcji. Co charakterystyczne, wartość współczynnika kształtująca się na poziomie około 40% utrzymuje się na tych terenach

niezmiennie przez ostatnie 20 lat. Zauważalna jest zatem wyraźna polaryzacja poziomu uczestnictwa dzieci w wychowaniu przedszkolnym. Znaczny wzrost i osiągnięcie wartości wskaźnika porównywalnego z krajami Europy Zachodniej nastąpiły w Warszawie i jej strefie podmiejskiej oraz w innych większych ośrodkach miejskich. Z kolei na peryferyjnie położonych obszarach wiejskich obserwuje się wyraźną stagnację w tym zakresie i zwiększanie różnic oraz dystansu do obszarów

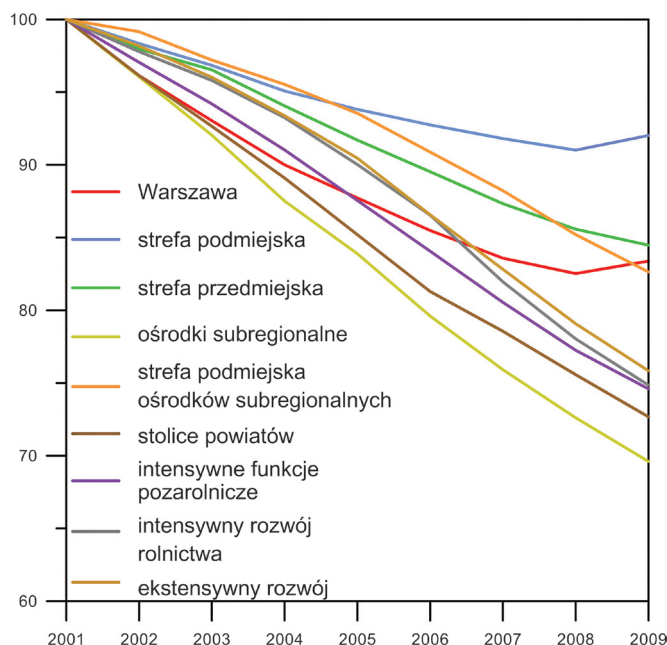
bardziej zurbanizowanych. Prowadzone obecnie inicjatywy wspierające zakładanie przedszkoli prywatnych ograniczają się praktycznie wyłącznie do dużych miast i ich stref podmiejskich. Na obszarach wiejskich ryzyko inwestycyjne jest zdecydowanie większe, stąd też sporadyczne jest zakładanie prywatnych przedszkoli.

Poważnym wyzwaniem, przed jakim stoją obecnie szkoły podstawowe i gimnazja, są niekorzystne tendencje demograficzne, które powodują zmniejszanie się liczby dzieci w wieku szkolnym – chociaż ze względu na wzrost wskaźnika przyrostu naturalnego od 2003 r. należy oczekiwać nieznacznego zahamowania lub wręcz odwrócenia negatywnych tendencji w kilkunastu następnych latach. Na całym Mazowszu w latach 2001–2009 liczba uczniów szkół podstawowych i gimnazjów spadła o 20% (wykres 2). W największym stopniu proces ten dotknął miasta subregionalne i powiatowe oraz gminy rolnicze. Na obszarach podmiejskich Warszawy, które cechuje największy napływ migracyjny, przeważnie młodych osób z dziećmi, spadek uczniów nie przekroczył 10%. O ile liczba uczniów w okresie 2001–2009 spadła o ponad 20%, o tyle liczba szkół zmalała o 12,5%. W efekcie tego zmniejszyła się średnia liczba

uczniów w szkole. Najwięcej szkół zlikwidowano w gminach o funkcjach rolniczych. Placówki te były zazwyczaj bardzo niewielkie. Szkoły, które funkcjonowały w gminach rolniczych w 2009 r., liczyły średnio mniej niż 100 uczniów.

Na Mazowszu zlokalizowanych jest prawie 900 szkół ponadgimnazjalnych różnych typów: 41% to licea ogólnokształcące, 24% – technika, 17% – zasadnicze szkoły zawodowe, 11% – licea profilowane, 5% – szkoły artystyczne oraz 2% – inne. Co trzecia z nich mieści się w Warszawie. Z ogólnej liczby czterech najważniejszych typów szkół swoją siedzibę w mieście powiatowym ma: 63% liceów ogólnokształcących, 62% techników, 62% zasadniczych szkół zawodowych oraz 73% liceów profilowanych (w obliczeniach pominięto Warszawę – przy jej uwzględnieniu koncentracja szkół w głównych ośrodkach byłaby jeszcze wyższa i ogółem wyniosłaby 74% zamiast 64%). Lokalizacja szkół ponadgimnazjalnych na obszarze województwa mazowieckiego warunkuje stosunkowo dobrą dostępność przestrzenną do tych placówek. Czas dojazdu (samochodem osobowym) do najbliższej szkoły ponadgimnazjalnej nie przekracza 30 minut, a w przypadku większości obszaru województwa – 20 minut. Obszary

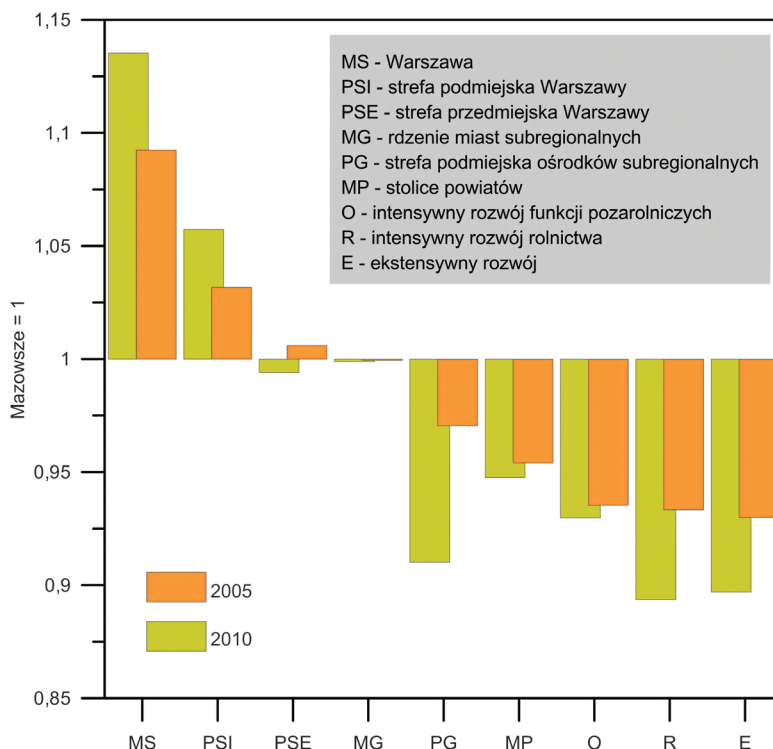
Wykres 2. Liczba uczniów szkół podstawowych i gimnazjów w typach funkcjonalnych gmin w latach 2001–2009 (2001=100)



Uwaga: Oznaczenia typów gmin jak w tabeli 1.

Źródło: opracowanie własne.

Wykres 3. Wyniki sprawdzianów kompetencyjnych w typach funkcjonalnych gmin w relacji do wyników przeciętnych na Mazowszu



Uwaga: Oznaczenia typów gmin jak w tabeli 1.

Źródło: opracowanie własne.

o względnie gorszym poziomie dostępności odpowiadają powiatom, które charakteryzuje niski poziom policentryczności w rozmieszczeniu szkół ponadgimnazjalnych.

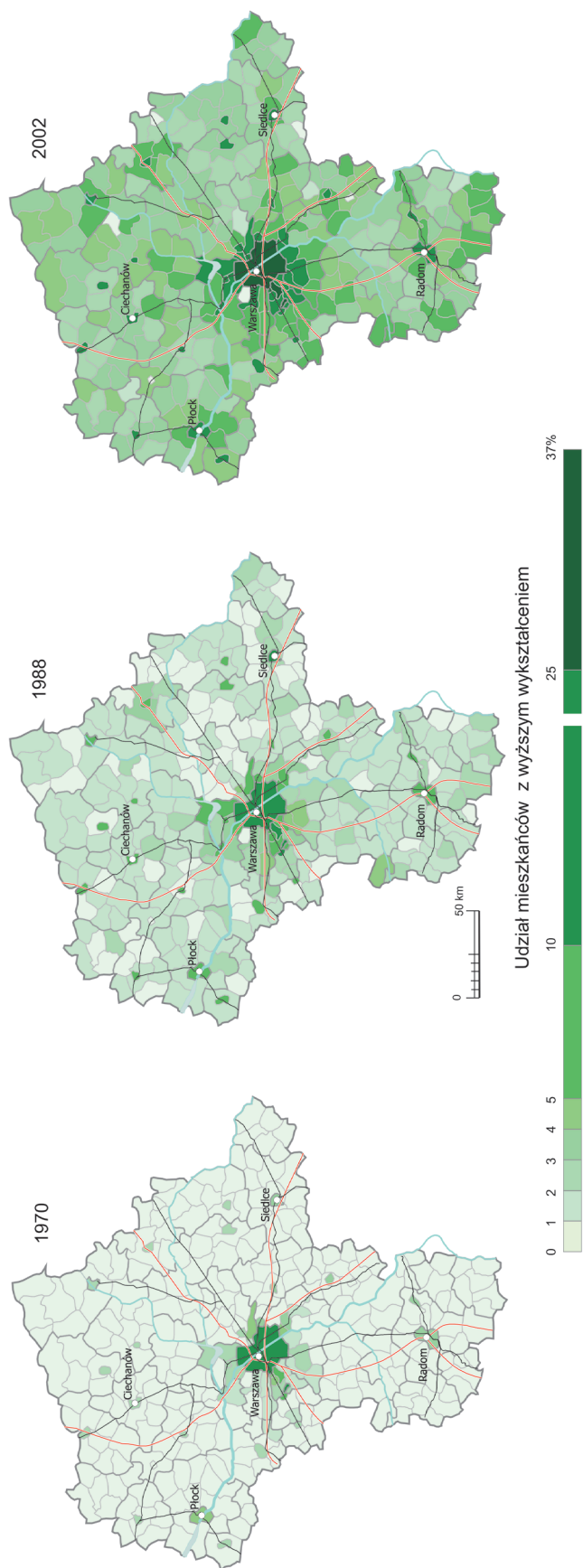
Obecnie w województwie mazowieckim funkcjonuje około 100 szkół wyższych (wraz z filiami) zlokalizowanych w 20 miastach, przy czym 80% z nich ma swoją siedzibę w Warszawie. W latach 90. XX wieku nastąpił wzrost zarówno liczby szkół wyższych, jak również miejsc ich lokalizacji (w 1993 r. w obecnych granicach zarejestrowanych było 30 szkół wyższych i filii w czterech miastach). O ile jeszcze na początku XXI w. komputery (przeznaczone do użytku uczniów) z dostępem do Internetu posiadała niewiele ponad połowa szkół, o tyle obecnie ponad 90% szkół podstawowych i 80% gimnazjów ma taki sprzęt. W 2010 r. ponad 94% uczniów szkół podstawowych obowiązkowo uczyło się języka angielskiego, podczas gdy dwadzieścia lat wcześniej dominowały zajęcia z języka rosyjskiego.

3.3.2. Wyniki edukacji i poziom wykształcenia mieszkańców

Najlepsze wyniki sprawdzianu w szkole podstawowej i egzaminu gimnazjalnego uzyskują uczniowie ze szkół zlokalizowanych w Warszawie i jej strefie podmiejskiej. Charakterystyczny jest stopniowy spadek wyników wraz z oddalaniem się od regionalnego i subregionalnych rdzeni rozwojowych. Ponadto następuje spadek wyników wraz z przechodzeniem na niższe poziomy hierarchii osadniczej miast w układzie Warszawa – ośrodki subregionalne – miasta powiatowe (wykres 3).

W ostatnich kilkudziesięciu latach następuje wyraźna poprawa poziomu wykształcenia ludności (w 1970 r. zaledwie 0,5% mieszkańców obszarów wiejskich Mazowsza posiadało wykształcenie wyższe, w 1978 r. – 1,0%, w 1988 r. – 1,8%, w 2002 r. – 5,5%; mapa 5). Największe pozytywne zmiany dokonały się w okresie transforma-

Mapa 5. Udział mieszkańców z wykształceniem wyższym w latach 1970, 1988 i 2002



Źródło: opracowanie własne.

cji systemowej po 1989 roku. Pomimo ogólnego wzrostu udziału osób z wykształceniem wyższym na obszarach wiejskich oraz pozornego zmniejszania dominacji Warszawy w poziomie wykształcenia mieszkańców utrzymują się różnice wewnątrzregionalne.

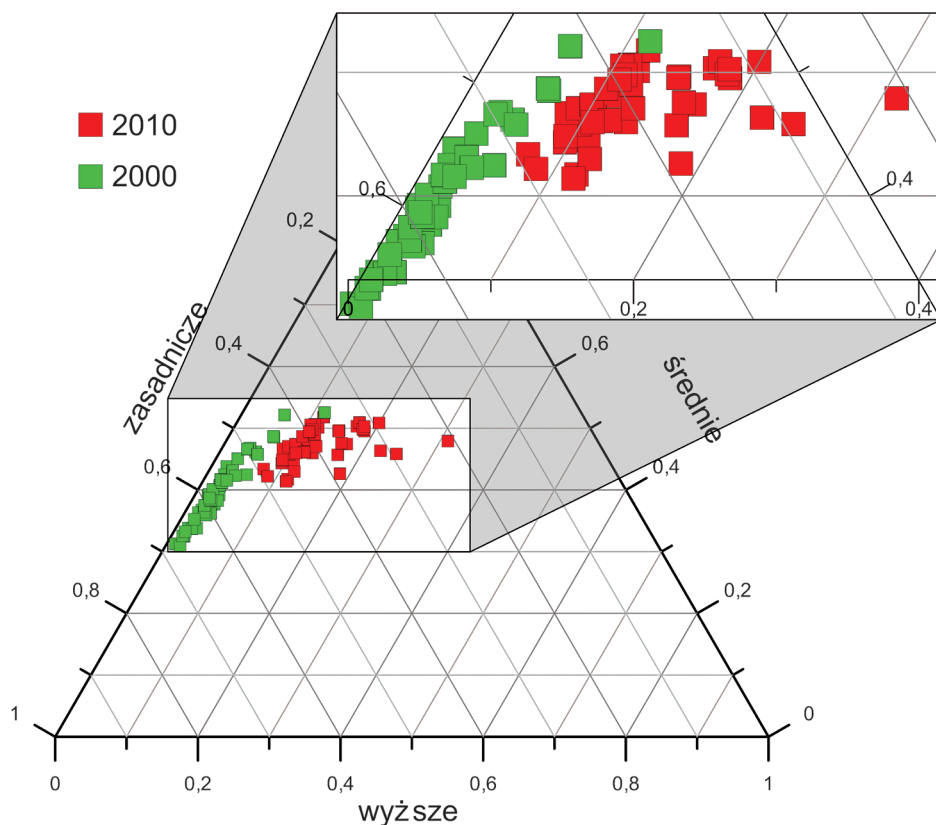
3.3.3. Struktury absolwentów

Zauważalna jest tendencja wzrostu zainteresowania wykształceniem ogólnym na poziomie edukacji ponadgimnazjalnej, dającym uprawnienie do kontynuowania edukacji na studiach wyższych. W przypadku absolwentów liceów ogólnokształcących zaznacza się wyraźna dominacja Warszawy (77%) wraz z najbliższym otoczeniem, z widocznym ukierunkowaniem na zachód regionu. Występujące zróżnicowania przestrzenne związane są z kilkoma czynnikami: najlepszą dostępnością do liceów ogólnokształcących i studiów wyższych, poziomem wykształce-

nia rodziców oraz większym zapotrzebowaniem rynku pracy na wysoko wykwalifikowaną kadrę. Równocześnie uwidacznia się też tendencja spadku liczby studentów, co jest głównie konsekwencją przemijania wyżu demograficznego lat 70. i 80. ubiegłego wieku. Proces zmniejszania się liczby osób studiujących dotknął wcześniej ośrodki o niższej renomie, oferujące mniejszy zakres możliwości edukacyjnych i pozaedukacyjnych względem stolicy regionu.

Zróżnicowanie udziału liczby osób bezrobotnych z wykształceniem wyższym w ogóle bezrobotnych jest dobrą ilustracją problemu „rozmięcia się” systemu edukacji i wymagań rynku pracy. Dynamiczny wzrost liczby osób, które ukończyły studia wyższe w ostatnich kilkunastu latach, doprowadził do dewaluacji wykształcenia wyższego na rynku pracy. Dla całego regionu udział bezrobotnych z wykształceniem wyższym wynosił w 2000 r. tylko 3%, natomiast w 2010 r. już 12% (wykres 4).

Wykres 4. Struktura bezrobotnych według poziomu wykształcenia na Mazowszu w latach 2000 i 2010. Kwadraty obrazują pozycję poszczególnych powiatów województwa pod względem trzech poziomów wykształcenia



Źródło: opracowanie własne.

3.3.4. Kapitał intelektualny

W prezentowanym badaniu zastosowano własną definicję kapitału intelektualnego i rozumiano go jako ogół zasobów niematerialnych przedsiębiorstw wpływających na ich efektywność. Za jeden z głównych czynników wpływających na podniesienie zasobów wiedzy w przedsiębiorstwach (nowe rozwiązania, nowe sposoby organizacji, nowy sprzęt, nowe kontakty, wymiana doświadczeń i wiedzy) należy uznać obecność przedsiębiorstw z kapitałem zagranicznym. Zauważalny jest stały wzrost udziału firm z kapitałem zagranicznym w skali regionu. W ciągu 15 lat udział ten zwiększył się z 2,5% (1995 r.) do 3,7% (2010 r.). Z perspektywy zróżnicowania przestrzennego wyraźnie zaznacza się dominacja Warszawy wraz z otaczającymi ją gminami. Obszar ten jest w miarę stabilny – nie jest zauważalne znaczne jego zwiększanie lub zmniejszanie. Tak duże nagromadzenie (udział) firm mogących odgrywać istotne znaczenie w tworzeniu kapitału intelektualnego jest niewątpliwie sytuacją niekorzystną. Po pierwsze, koncentracja analizowanych przedsiębiorstw wpływa na koncentrację szkoleń i kursów, czyli możliwości zdobywania wiedzy. To właśnie tego typu podmioty są ważnymi odbiorcami działalności firm szkoleniowych – równie silnie skoncentrowanych w Warszawie i najbliższej okolicy. Drugą ważną kwestią jest przyciąganie z innych części Mazowsza absolwentów oraz osób będących na rynku pracy dłużej, tzw. „drenaż mózgów”, którego czynnikiem sprawczym są wszelkie atuty posiadane przez firmy działające w metropolii.

3.3.6. Obszary problemowe edukacji

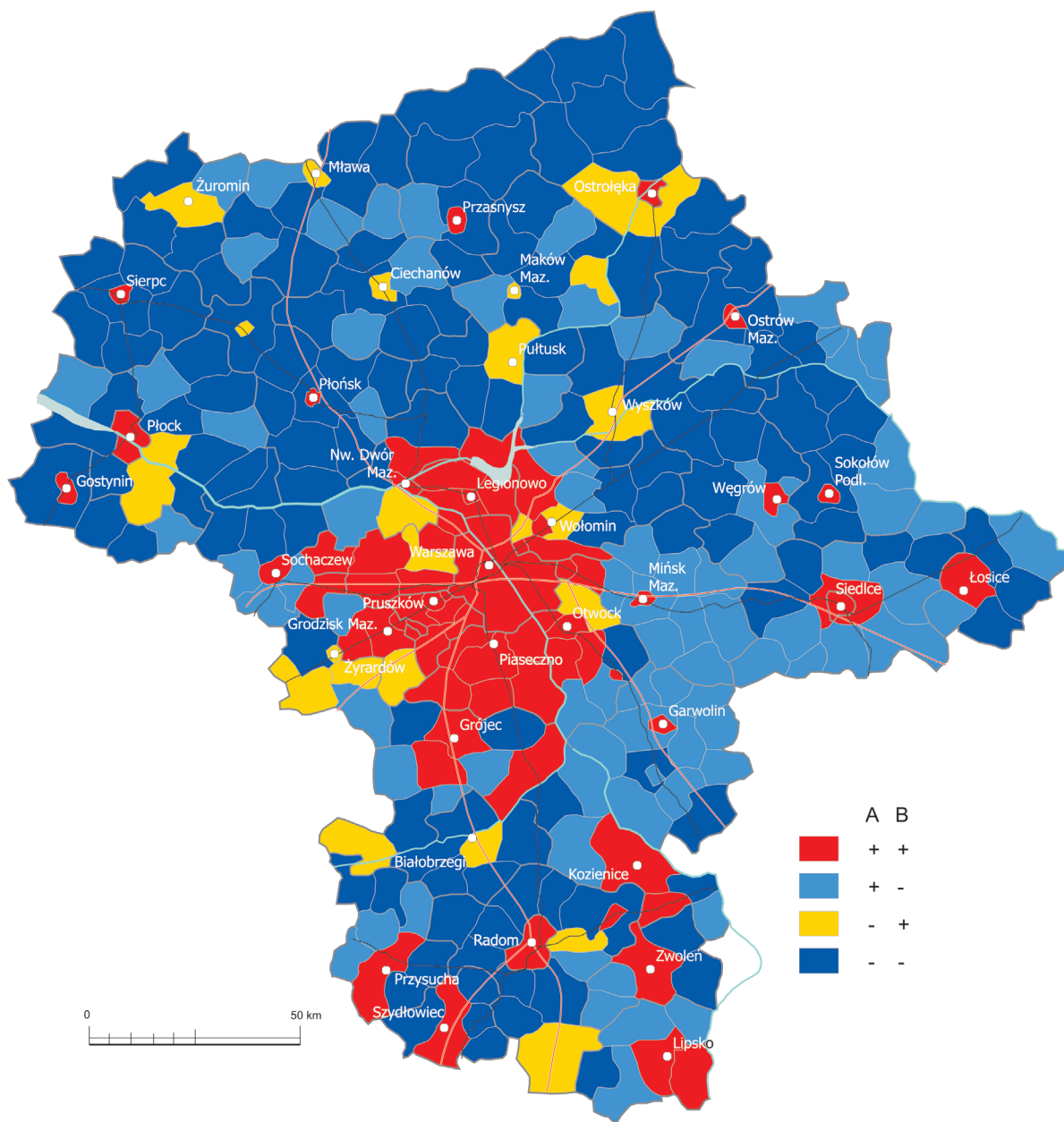
Wyniki przeprowadzonych analiz wskazują, że zauważalna jest ścisła wzajemna interakcja pomiędzy edukacją a rozwojem. Z jednej strony, wysokie zasoby kapitału ludzkiego wpływają pozytywnie na rozwój społeczno-gospodarczy, w związku z czym występuje kumulacja osób z najwyższymi poziomami wykształcenia na obszarach, które umożliwiają wykorzystanie posiadanych zasobów na rynku pracy. Z drugiej, to rozwinięta gospodarka stymuluje popyt na różnego rodzaju rozwinięte usługi edukacyjne oraz wykazuje zapotrzebowanie na pracowników

o określonym profilu wykształcenia. Ta wzajemna relacja przyczynia się do ciągłego poszerzania oferty edukacyjnej oraz do nieustannego podnoszenia kwalifikacji przez mieszkańców na obszarach najlepiej rozwiniętych, ale jednocześnie umożliwia wykorzystanie posiadanych i nabytych umiejętności i wiedzy na rynku pracy. Zdiagnozowane procesy edukacyjne i ich wpływ na rozwój społeczno-gospodarczy regionu świadczą o dualnym podziale Mazowsza na obszary sukcesu edukacyjnego, które są jednocześnie obszarami największej dynamiki rozwoju, oraz na obszary problemowe edukacji, na których niskiemu potencjałowi instytucjonalnemu towarzyszą: niskie zasoby kapitału ludzkiego, niekorzystne zjawisko odpływu najlepiej wykształconych i najbardziej przedsiębiorczych mieszkańców oraz brak możliwości wykorzystania posiadanych zasobów wiedzy na lokalnych rynkach pracy.

Wybory edukacyjne, choć uwarunkowane czynnikami motywacyjnymi, niestety są związane z miejscem zamieszkania. Ten determinizm przestrzennego i społecznego pochodzenia trwale upośledza regiony peryferyjne, a nobilituje Warszawę wraz z sąsiednimi gminami. Większość obszaru Mazowsza odznacza się słabymi warunkami rozwoju zasobów kapitału ludzkiego i intelektualnego. Dodatkowo przez „drenaż mózgów” są one pozbawiane nawet tych nikłych istotnych zasobów, które mogą stanowić o ich przyszłym sukcesie. Jednym z podstawowych wyzwań rozwojowych jest stworzenie mechanizmów i zachęt, powodujących zatrzymanie i zagospodarowanie najcenniejszego kapitału ludzkiego.

Badania pozwalają na wyróżnienie obszarów o różnej specyfice stanu i struktury edukacji. Syntetyczną ocenę wygodnie jest przeprowadzić, delimitując obszary problemowe w tym zakresie. Gminy, o których można twierdzić, że nie są problemowe (22% jednostek), obejmują głównie miasto stołeczne wraz z większością strefy podmiejskiej (mapa 6). Wyróżniają się jeszcze ośrodki subregionalne oraz miasta powiatowe, natomiast gminy, w których obydwa analizowane wskaźniki osiągają wartości poniżej średniej, stanowią 44%. Z perspektywy efektów kształcenia zasobów kapitału ludzkiego pozostałe obszary są słabo rozwinięte. Dotyczy to niemal całości północnej części regionu oraz większości subregionu radomskiego. W ujęciu typów funkcjonalnych jest to 66% gmin

Mapa 6. Typologia gmin Mazowsza – obszary problemowe



Legenda: A – wyniki egzaminu gimnazjalnego; B – udział ludności z wykształceniem wyższym.

Źródło: opracowanie własne.

o ekstensywnym rozwoju i 62% gmin o intensywnym rozwoju rolnictwa. Co zaskakujące, aż 60% gmin przynależących do strefy podmiejskiej ośrodków subregionalnych znajdują się również w tym typie. Są to głównie gminy z otoczenia Radomia i Płocka. Świadczy to o stosunkowo małym wpływie na otoczenie ośrodków o charakterze subregionalnym w analizowanej dziedzinie. Na szczególną

uwagę działań samorządu regionalnego i lokalnego zasługuje typ obszarów problemowych, gdzie uczniowie uzyskują wysokie wyniki z egzaminu, ale mieszkańcy posiadają niski poziom wykształcenia. Jest to szczególnie istotne, gdyż należy dążyć do zatrzymania części młodzieży na tych obszarach, ale przy równoczesnym nieograniczaniu mobilności w kontekście edukacyjnym (studia np.

w Warszawie i późniejszy powrót). Należałoby raczej zastosować środki umożliwiające start na rynku pracy właśnie w rodzinnej miejscowości lub znacznie poprawić dostępność przestrzenną z obszarów peryferyjnych do rdzeni rozwojowych regionu.

3.4. Rynek pracy Mazowsza

3.4.1. Wielkość i struktura rynku pracy

W celu określenia wielkości i struktury rynku pracy województwa mazowieckiego przede wszystkim dokonano szacunku rzeczywistej liczby wykorzystywanych miejsc pracy. Analizę przeprowadzono na podstawie danych GUS obrazujących liczbę pracujących w głównym miejscu pracy oraz liczby mikroprzedsiębiorstw (1–9 pracujących). Rzeczywistą liczbę pracujących oszacowano na podstawie: danych o osobach w wieku produkcyjnym, aktywności zawodowej według BAEL, udziału bezrobotnych, wielkości dojazdów do pracy najemnej, szacunkowej wielkości dojazdów do pracy w mikroprzedsiębiorstwach oraz szacunkowej liczby osób pracujących w „szarej strefie”. Według szacunku, dominacja Warszawy jest znacznie większa niż wynika to z rejestracji GUS. Stolica koncentruje blisko 1,3 mln miejsc pracy, a jej strefy podmiejska i przedmiejska kolejnych 400 tys. (mapa 7). Przy tym obszary peryferyjne województwa są miejscem większej i postępującej koncentracji niemoobilnej części ludności w wieku produkcyjnym.

Nadwyżka liczby wykorzystywanych miejsc pracy nad liczbą pracujących występuje w obszarze rdzeniowym aglomeracji warszawskiej, natomiast wszystkie pozostałe typy funkcjonalne gmin wykazały niedobór takich miejsc pracy względem liczby pracujących. Konsekwencją tego jest niska stopa bezrobocia w stolicy (2,8%), ale też bardzo duża skala dojazdów do pracy. W powiatach, w których niedobór miejsc pracy jest spowodowany sąsiedztwem dużego rynku pracy o przewadze podaży zatrudnienia nad popytem, pozwala to równoważyć rynek pracy i stopa bezrobocia jest stosunkowo niska (powiaty: miński, legionowski, wołomiński, rejon Płocka). Ponadto w województwie nadal ważną rolę odgrywa szara sfera zatrudnienia, jednak jej rozmiary, w opinii władz lokalnych, nie powiększają się znacząco.

Istotnym negatywnym elementem jest słaby potencjał endogeniczny regionów peryferyjnych, w przypadku rynku pracy rozumiany jako słaba jakościowo struktura kapitału ludzkiego i sił wytwórczych.

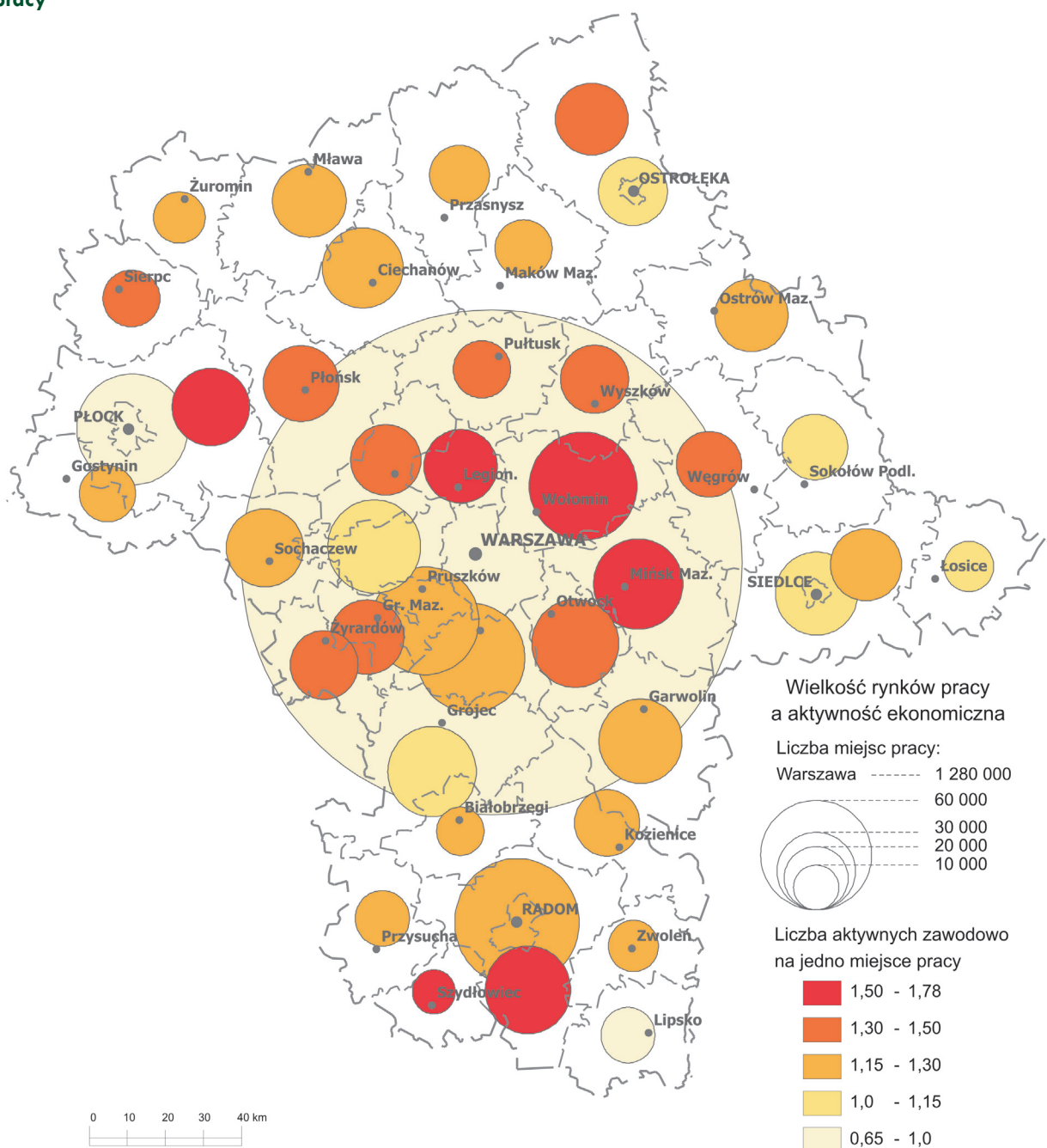
3.4.2. Dostępność przestrzenna rynków pracy oraz dojazdy pracownicze

Przewaga liczby ludności aktywnej zawodowo nad liczbą miejsc pracy w skali pojedynczych powiatów dowodzi, że kwestia dojazdów do pracy, a w konsekwencji dostępności przestrzennej, ma fundamentalne znaczenie dla zapewnienia mieszkańcom regionu możliwości zatrudnienia. W obrębie izochrony 60-minutowej od stołecznego rynku pracy (mapa 8) znajduje się cała Warszawa wraz z terenami przyległych powiatów. Ośrodki subregionalne znajdują się poza jej zasięgiem (Ostrołęka – ponad 90 minut), co oznacza, że rynki pracy tych miast w niewielkim stopniu muszą konkurować z rynkiem warszawskim.

Analizowano również dostępność jednogodzinną do większych lokalnych rynków, liczących co najmniej 20 tys. miejsc pracy, z czego tylko 8 przypadło na województwo mazowieckie (Warszawa, Płock, Ciechanów, Ostrołęka, Piasечно, Pruszków, Siedlce oraz Radom). Obliczono, że w sumie 98% populacji aktywnych zawodowo mieszkających na Mazowszu jest w zasięgu tych rynków, co oznacza na ogół dobrą ogólną dostępność oraz jest korzystne z punktu widzenia zróżnicowanego zapotrzebowania na kwalifikacje pracowników ze strony pracodawców.

Przeprowadzono oryginalną analizę podaży-popytowej dostępności ludności aktywnej ekonomicznie do lokalnych rynków pracy, pozwalającą na odpowiedź związaną m.in. z kwestią konkurencji pracowników o miejsca pracy (mapa 9). Zasięg izochrony 60-minutowej od Warszawy określa wartości wskaźnika dostępności w całym obszarze województwa. Stąd też widoczny jest na mapie wyraźny skok jego wartości na granicy aglomeracji warszawskiej, zwłaszcza na północy i wschodzie (powiaty pułtuski, węgrowski, garwoliński). Pozostały obszar województwa charakteryzuje większe zrównoważenie popytu na i podaży potencjalnych pracowników.

Mapa 7. Wielkość powiatowych rynków a liczba ludności aktywnej zawodowo przypadającej na 1 miejsce pracy



Źródło: opracowanie własne.

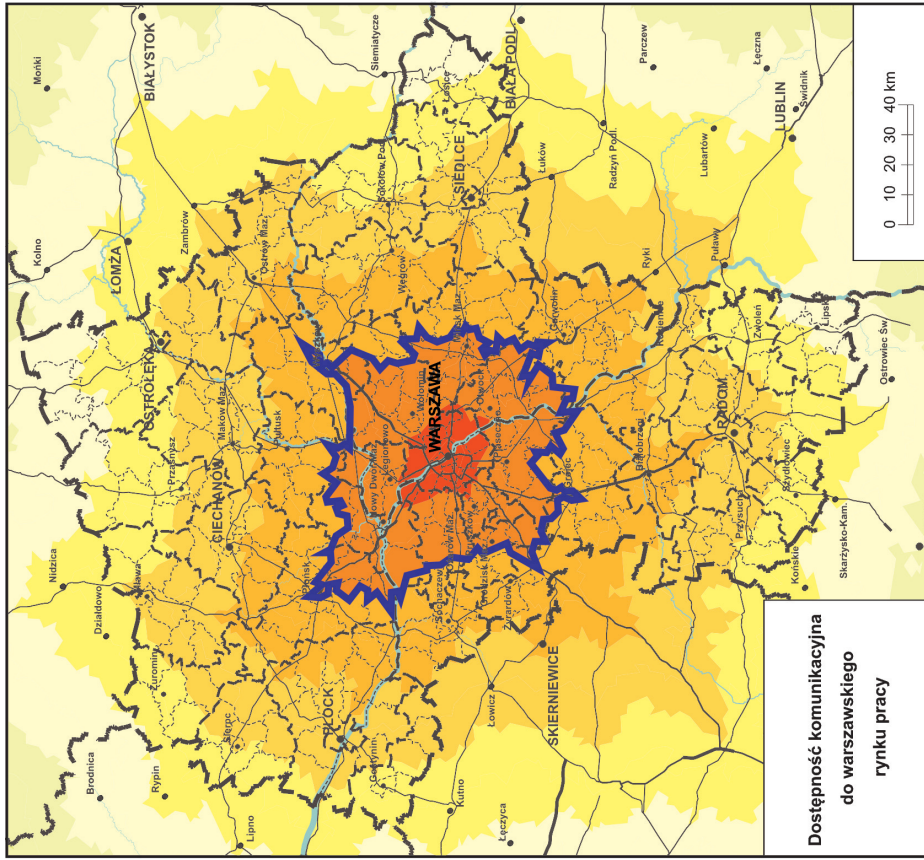
3.4.3. Koszty pracy

Analiza kosztów pracy i ich zróżnicowania w województwie mazowieckim została oparta na analizie wynagrodzeń, gdyż stanowią one ponad 3/4 kosztów pracy (pozostałe koszty pracy rozkła-

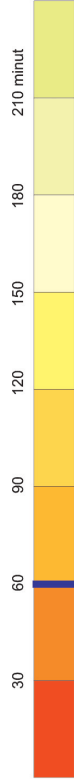
dają się mniej więcej jednakowo, ponieważ są zależne od przepisów obowiązujących w całym kraju). Przeciętne miesięczne wynagrodzenie brutto w województwie mazowieckim wynosiło w 2009 r. 4180 zł. Tak wysoka średnia, w relacji do wskaźnika krajowego, wynika z dużego znaczenia War-

Mapa 8. Przestrzenna dostępność warszawskiego oraz innych dużych rynków pracy (powyżej 20 tys. miejsc pracy)

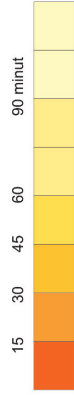
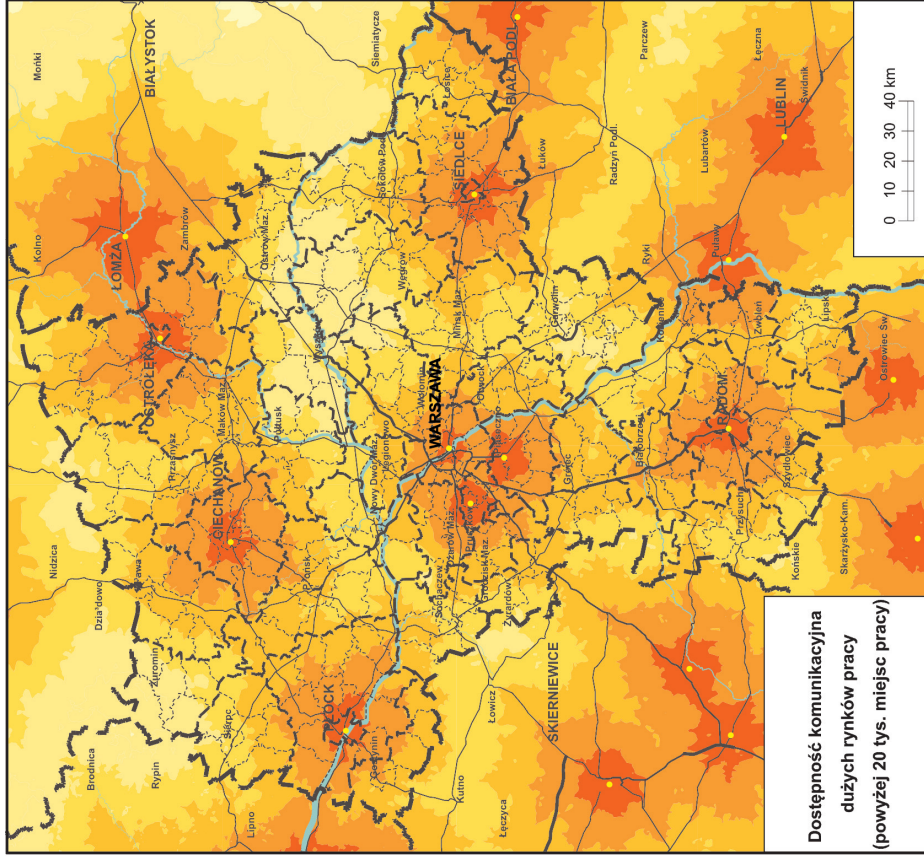
A. Warszawa



Obszary o dostępności komunikacyjnej (czas przejazdu samochodem):

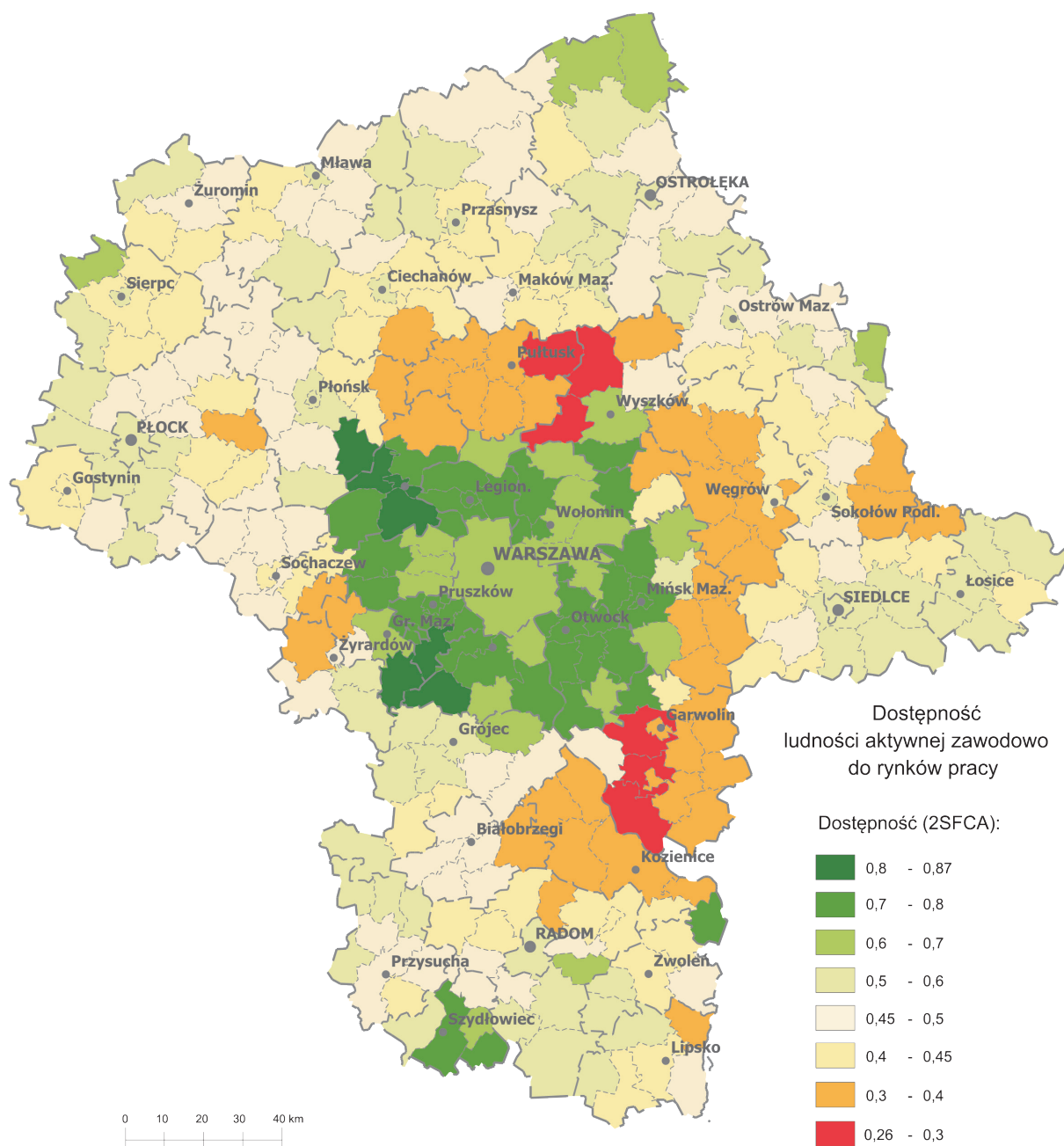


B. Rynki pracy powyżej 20 tys. miejsc pracy



Źródło: opracowanie własne.

Mapa 9. Dostępność ludności aktywnej zawodowo do lokalnych rynków pracy wyznaczona z wykorzystaniem metody 2SFCA ($d_{max} = 60$ min; uwzględniono sąsiadujące z województwem rynki pracy)*



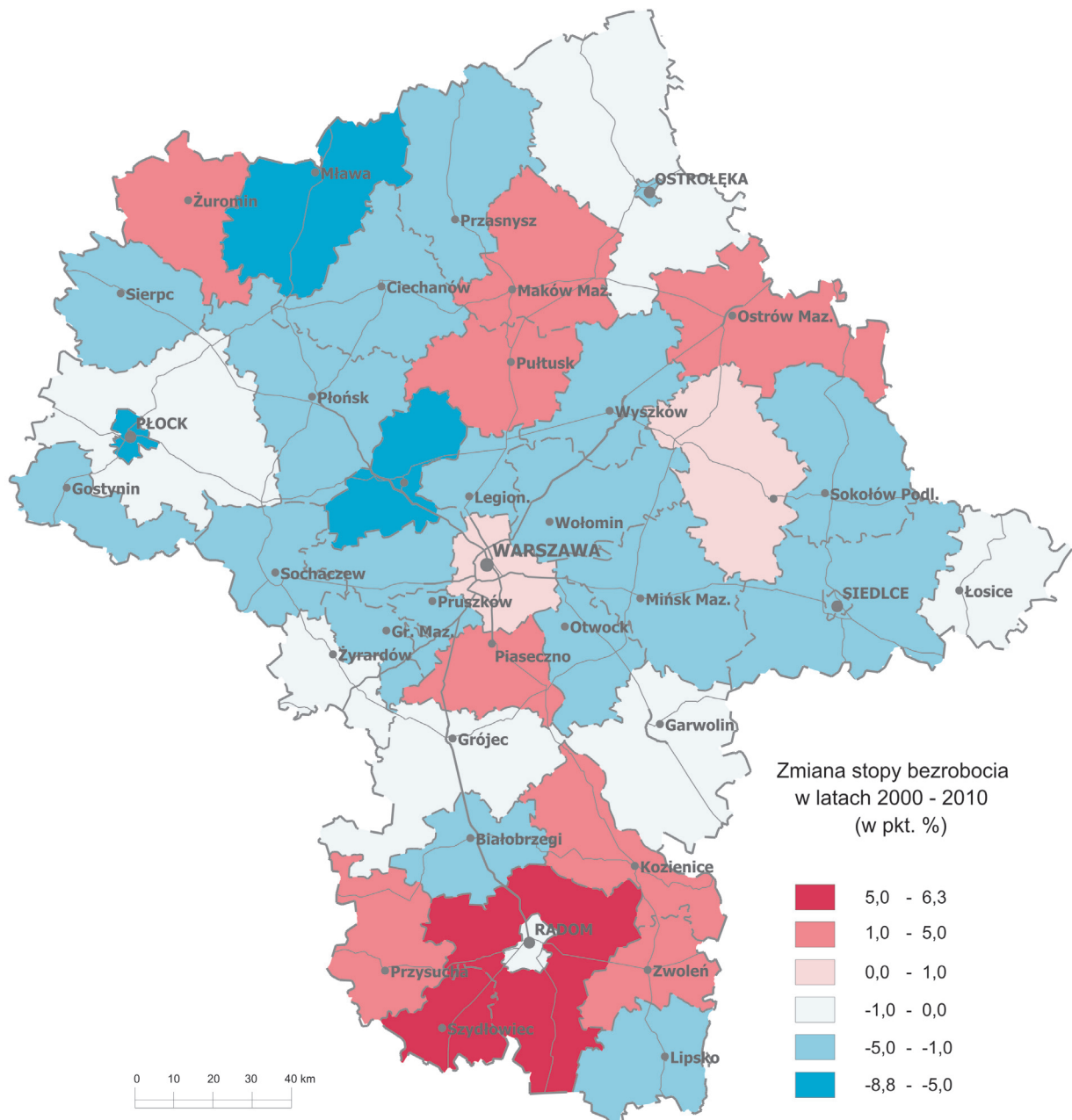
*Metoda 2SFCA (2 Step Floating Catchment Area), stosowana w rynkowych badaniach popytowo-podażowych, polegała na przeprowadzeniu analizy dostępności, w której obok czasu przejazdu pomiędzy poszczególnymi ośrodkami regionu uwzględniono rozmieszczenie ludności aktywnej ekonomicznie i miejsc pracy w województwie. W badaniach przyjęto założenie, że miejsca pracy są dostępne, jeśli czas dojazdu z miejsca zamieszkania do potencjalnego miejsca pracy d_{max} nie przekracza 60 minut.

Źródło: opracowanie własne.

szawy (4603 zł brutto). Na kolejnych miejscach znalazł się Płock (3981 zł) i powiat pruszkowski (3883 zł), a w powiatach nowodworskim, kozienickim, warszawskim zachodnim, piaseczyńskim

oraz grodziskim wynagrodzenia były wyższe od średniej krajowej (powyżej 3315 zł). Między podregionami zachodzi proces konwergencji dochodowej (zmniejszania się różnic w poziomie

Mapa 10. Zmiany stopy bezrobocia w latach 2000–2010



Źródło: opracowanie własne.

wynagrodzeń). Proces ten miał miejsce przede wszystkim w roku 2009, gdy wolniejszy wzrost wynagrodzeń w wyniku kryzysu finansowego dotknął przede wszystkim duże miasta, w tym Warszawę. Powyższe wnioski potwierdza też analiza powiatowa; jak się okazuje, w poszczególnych powiatach następuje jednak rozwarstwianie wynagrodzeń w grupach decylowych.

3.4.4. Przedsiębiorstwa nowe i kreatywne

Analiza aktywności mieszkańców w tworzeniu nowych przedsiębiorstw wskazuje na znaczną przewagę miasta stołecznego oraz gmin strefy podmiejskiej Warszawy nad pozostałymi wydzielonymi typami gmin (szczególnie kierunek południowy i południowo-zachodni od granic stoli-

cy). Ponadto ujawniają się powiaty wokół miast subregionalnych i niektóre inne mniejsze miasta (Maków Mazowiecki, Garwolin, Węgrów). Poza tym w 2010 r. na Mazowszu działało ponad 53 tys. przedsiębiorstw kreatywnych, głównie w Warszawie (69%), a następnie w Radomiu, Piaseczynie, Płocku, Pruszkowie i Siedlcach. Największy udział sektora kreatywnego wśród ogółu podmiotów występuje także w rejonie Warszawy, Płocka, Sokołowa Podlaskiego, Węgrowa i Koźienic.

3.4.5. Bezrobocie

Zróznicowanie przestrzenne stopy bezrobocia w województwie mazowieckim charakteryzuje się układem pasmowym. Relatywnie niskim odsetkiem osób pozostających bez pracy odznacza się cały region warszawski, a także powiaty położone na zachód i na wschód od stolicy. Ponadto enklawami lepszej sytuacji w tym zakresie są ośrodek płocki oraz region Mławy. Zdecydowanie najwyższe poziomy stopy bezrobocia od lat są notowane w południowej części województwa (subregion radomski, w tym samo miasto Radom). Przestrzenny rozkład rzeczywistej stopy bezrobocia (to jest stopy obliczonej w odniesieniu do rezultatów wcześniej wzmiankowanego szacunku liczby pracujących) w ujęciu powiatowym nie odbiega znacząco od rozkładu bezrobocia na podstawie danych GUS. Wysokość stopy bezrobocia rejestrowanego w większości powiatów w województwie mazowieckim jest niższa niż wartość podawana przez GUS. Uzyskane szacunkowe dane wskazują na olbrzymią koncentrację miejsc pracy w Warszawie. Jednocześnie widoczny jest niedobór miejsc pracy na lokalnych rynkach pracy, co powoduje powstawanie znacznych przepływów związanych z pracą zawodową. Łatwa dostępność do rynków pracy jest więc jednym z kluczowych elementów równoważących niedopasowanie przestrzenne miejsc pracy i miejsc zamieszkania (dojazdy do pracy).

Układ przestrzenny tendencji zmian w zakresie bezrobocia (mapa 10) jest nieco bardziej mozaikowy. Jednostki z północnej części regionu stopniowo się różnicują. W pasie centralnym (o niższym bezrobociu) następowało jego dalsze zmniejszenie (poza powiatem piaseczyńskim i Warszawą). W części południowej województwa

dominowała zaś tendencja do utrwalania niekorzystnych wielkości wskaźników.

3.4.6. Prognoza rozwoju rynku pracy

Rynek pracy Mazowsza jest zdominowany przez pozycję aglomeracji warszawskiej, koncentrującej około 2/3 miejsc pracy województwa. Równocześnie obszary peryferyjne skupiają znaczną liczbę niemobilnej części ludności w wieku produkcyjnym. Ten dualizm rozwojowy stanowi niekorzystny prognostyk dla sytuacji społeczno-demograficznej w najbliższych dwóch dekadach. Przewaga liczby ludności aktywnej zawodowo nad wykorzystywaną liczbą miejsc pracy w skali poszczególnych powiatów świadczy o tym, że kwestia dojazdów i dostępności czasowo-przestrzennej ma fundamentalne znaczenie dla zapewnienia mieszkańcom regionu możliwości zatrudnienia. Drugim istotnym elementem jest słaby potencjał endogeniczny regionów peryferyjnych, w przypadku rynku pracy rozumiany jako słaba jakościowo struktura kapitału ludzkiego i sił wytwórczych.

Trudno jest jednoznacznie prognozować zmiany w kolejnych latach. Wysoce prawdopodobny jest dalszy wzrost pracujących w Warszawie oraz w podregionach warszawskim zachodnim i wschodnim. Podobnie jak to miało miejsce w poprzednich latach, najważniejszą determinantą zmian liczby pracujących będą procesy zachodzące w krajowej i globalnej gospodarce. W skali całego kraju (a zatem również poszczególnych województw i podregionów) można przypuszczać, że w latach 2010 i 2011 liczba pracujących będzie nieznacznie rosła, natomiast od 2012 r. lub 2013 r. nastąpi ponowny spadek liczby pracujących w związku z prawdopodobnym pogorszeniem koniunktury na rynkach światowych oraz problemami budżetowymi, które narastają w wielu ważnych z punktu widzenia polskiej gospodarki państwach europejskich. Ponadto wpływ będą miały procesy demograficzne (wejście na rynek pracy niżu demograficznego przy jednoczesnym wchodzeniu w wiek emerytalny wyżu lat 50. ubiegłego wieku), stopień wykorzystania funduszy unijnych oraz konkurencja ze strony innych rynków pracy.

Z punktu widzenia województwa mazowieckiego kolosalne znaczenie będzie miała w najbliż-

szych dekadach poprawa stanu infrastruktury transportowej. Zmiany w dostępności komunikacyjnej, a tym samym spadek kosztów powiązań, wpłyną na decyzje lokalizacyjne przedsiębiorstw, rozszerzenie zasięgu lokalnych rynków pracy i – w konsekwencji – na zmianę liczby pracujących w poszczególnych podregionach województwa mazowieckiego. W odniesieniu do rynku pracy można zatem zakreślić następujące trzy scenariusze wydarzeń do roku 2030:

- 1) Scenariusz optymistyczny – następują procesy konwergencji dochodowej i płacowej zarówno w kontekście całego kontynentu europejskiego (konwergencja na poziomie krajów), jak i regionu (konwergencja między podregionami na Mazowszu). Nowe miejsca pracy są tworzone w sektorach nowych technologii oraz energetycznym. Istnieje rozwinięta infrastruktura transportu i łączności pozwalająca na szybki transfer wiedzy, ludzi i kapitału.
- 2) Scenariusz realistyczny – powstają nowe miejsca pracy w sektorze nowych technologii, jednak wzrost wynagrodzeń skutkuje częściową redukcją miejsc pracy w pozostałych sektorach gospodarki, co w ogólnym rozrachunku wpływa na utrzymanie się obecnych stóp bezrobocia oraz nierównowagi między zaawansowanym technologicznie centrum województwa a pozostałą jego częścią. Nierównowaga wynika również z niewystarczającego poziomu infrastruktury o charakterze wewnątrzregionalnym.
- 3) Scenariusz pesymistyczny – wysokie koszty pracy skutkują ucieczką inwestorów do krajów o niższych kosztach. Problemy budżetowe nasilają się wraz z potrzebą utrzymywania przez państwo rosnącej rzeszy ludzi w wieku poprodukcyjnym i wstrzymują rozbudowę infrastruktury. Stopa bezrobocia jest najwyższa w podregionach peryferyjnych, charakteryzujących się przestarzałym i niekonkurencyjnym tradycyjnym przemysłem. Osoby urodzone w okresie wyżu z lat 1974–1984, mające w 2030 r. około 50 lat, znajdują się w większości na bezrobociu. Globalny kryzys w krajach rozwiniętych gospodarczo dodatkowo pogłębiają problemy gospodarcze Chin, Indii i innych dużych gospodarek, a także gwałtowne skurczenie się zasobów ropy naftowej i innych surowców energetycznych przy braku alternatywnych źródeł energii.

3.5. Wykluczenie społeczne a rozwój Mazowsza

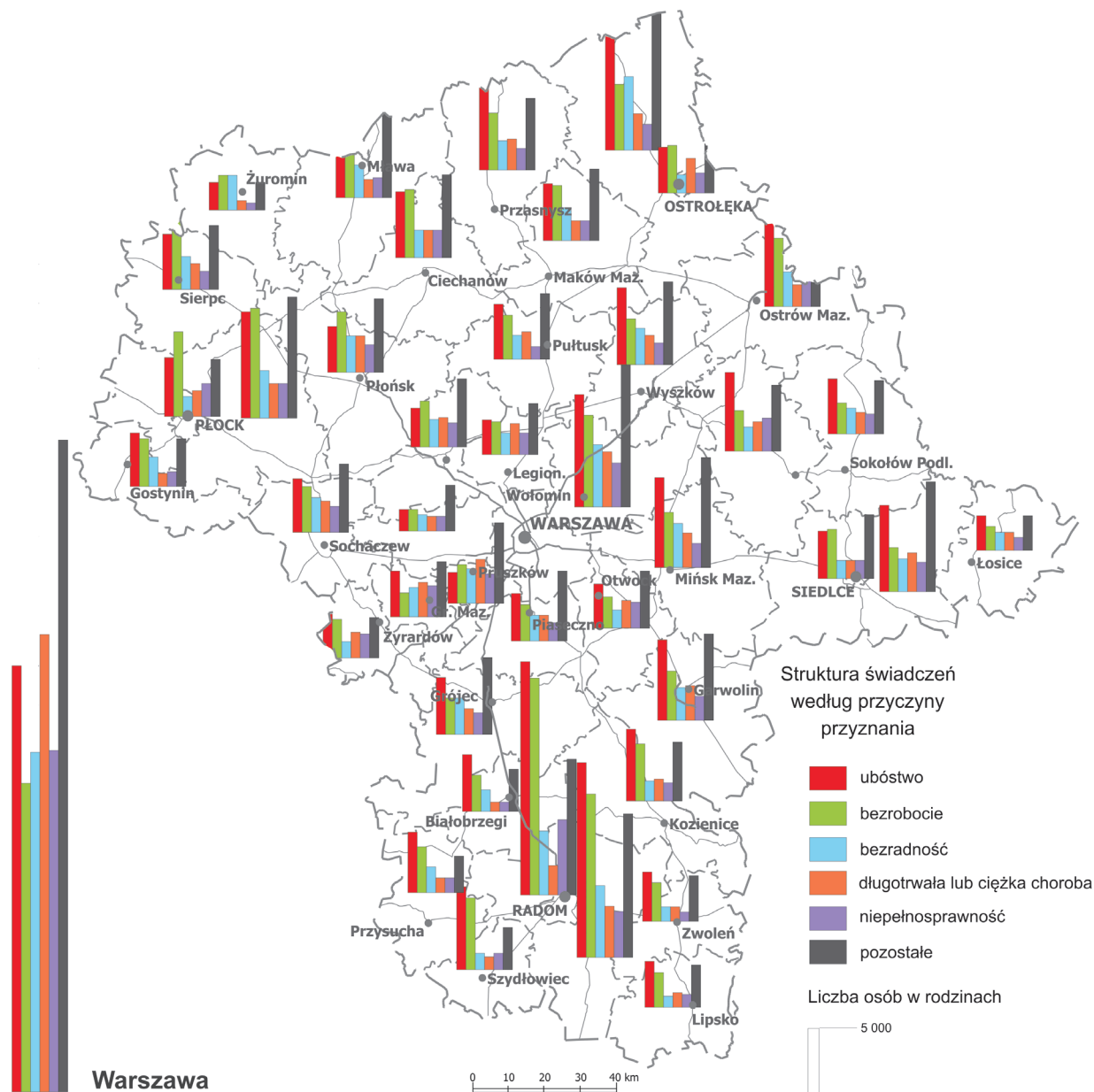
3.5.1. Główne przyczyny wykluczenia w województwie mazowieckim

Według *Diagnozy Społecznej*, w województwie mazowieckim różnymi formami wykluczenia jest zagrożona około 1/5 ludności, a 14% należy uznać za ludność faktycznie wykluczoną. W przypadku wykluczenia materialnego, wskaźniki te przyjmują wartości odpowiednio 8 i 7%. Ponadto niecałe 5% ludności było objęte różnymi rodzajami zasiłkami społecznymi, przy czym po uwzględnieniu także członków rodzin osób otrzymujących zasiłki, odsetek ludności zależnej od pomocy społecznej na Mazowszu wzrasta do 8% (430 tys. osób). Główne przyczyny przyznania świadczeń obejmują kolejno: ubóstwo, bezrobocie i bezradność życiową, a na dalszych miejscach znajdują się niepełnosprawność i długotrwałe choroby oraz alkoholizm (mapa 11). Odmienna sytuacja ma miejsce w Warszawie, gdzie na pierwszym miejscu wśród przyczyn znajduje się długotrwała lub ciężka choroba.

Niemal we wszystkich funkcjonalnych typach gmin najwięcej osób jest beneficjentami pomocy społecznej ze względu na ubóstwo. Jedynie w ośrodkach subregionalnych (Radom, Płock) na pierwszym miejscu znajduje się bezrobocie. O ile Radom charakteryzuje się jednymi z najwyższych wskaźników bezrobocia, o tyle w Płocku sytuacja na rynku pracy wydaje się względnie dobra. Można wnioskować, że polityka społeczna państwa nierzadko prowadzi do uzależnienia pewnej grupy osób od pomocy społecznej. Kategoria ta, systematycznie zwiększająca swoją liczebność, charakteryzuje się nieumiejętnością i niechęcią do podejmowania działań umożliwiających wyrwanie się z kręgu ubóstwa, przyzwyczajeniem do pasożytniczego trybu życia, postawą roszczeniową wobec instytucji udzielających pomocy oraz powielaniem stylu życia rodziców przez kolejne pokolenia, co prowadzi do dziedziczenia biedy.

Jednym z ważnych uwarunkowań wykluczenia były zmiany związane z transformacją gospodarczo-ustrojową 1989 roku. Upadek wielu zakładów pracy, a zwłaszcza dużych zakładów przemysłowych, państwowych gospodarstw rolnych i związane z tym bezrobocie strukturalne,

Mapa 11. Struktura przyznanych świadczeń według przyczyn i liczby osób w rodzinach, których dotyczy świadczenie, w powiatach województwa mazowieckiego w 2010 r.

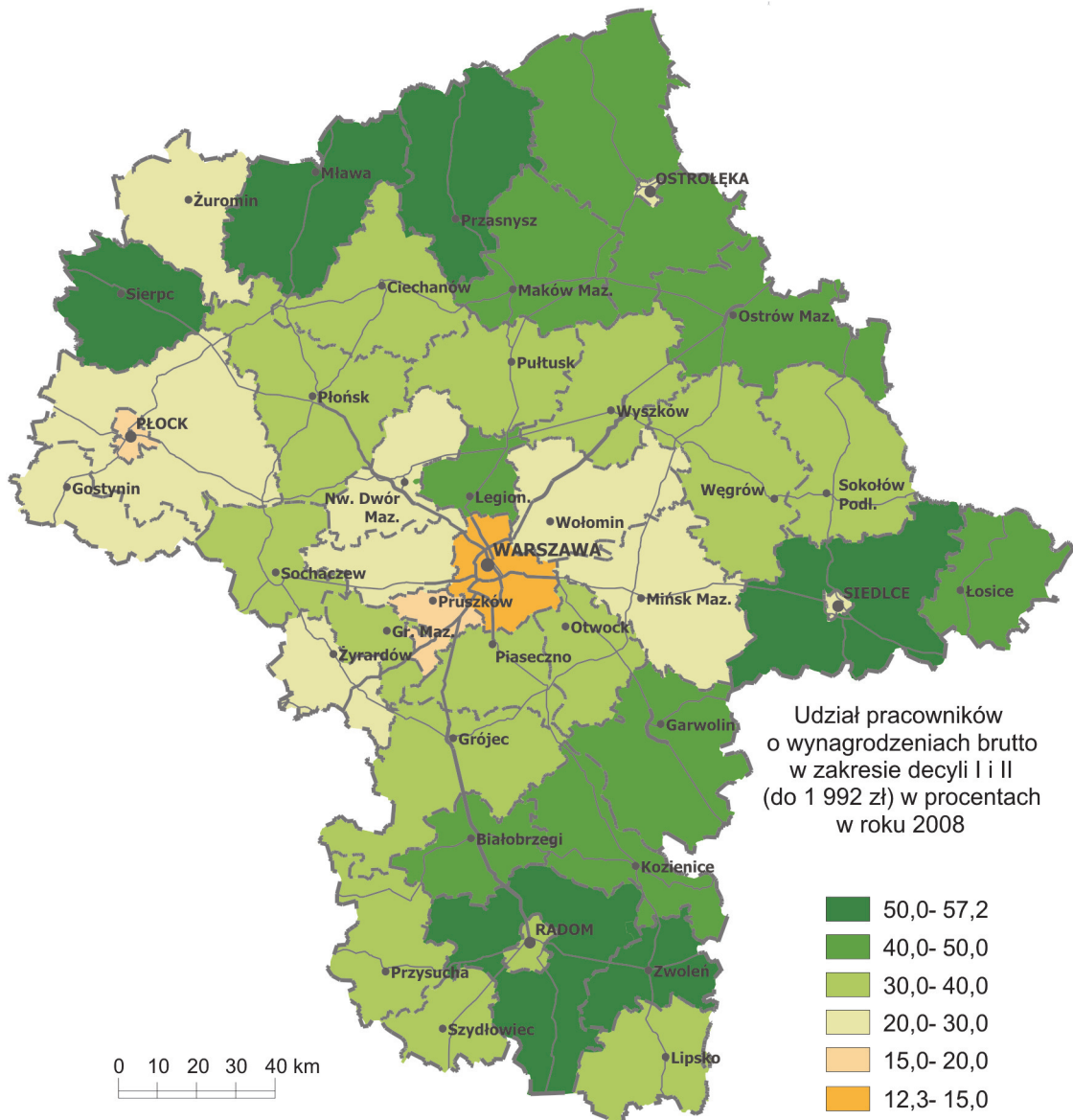


Źródło: opracowanie na podstawie danych Ministerstwa Pracy i Polityki Społecznej.

z upływem czasu „płynnie” przeszło w bezrobocie długotrwałe, stając się najbardziej dotkliwą i najtrudniejszą do ograniczenia przyczyną biedy. Właśnie to bezrobocie jest uznawane za główną przyczynę biedy i wykluczenia, a problem ten dotyczy zarówno obszarów wiejskich, jak i terenów

miast. Z czasem do niekorzystnych zjawisk społecznych dołączają bezradność życiowa i niechęć do zmian lub obawa przed nimi, a także różnego rodzaju patologie społeczne: alkoholizm i inne uzależnienia (narkotyki, hazard), przemoc, w tym przemoc domowa i inne.

Mapa 12. Udział pracowników o wynagrodzeniach w I i II decyln (do 1992 zł) w powiatach województwa mazowieckiego w 2008 r.



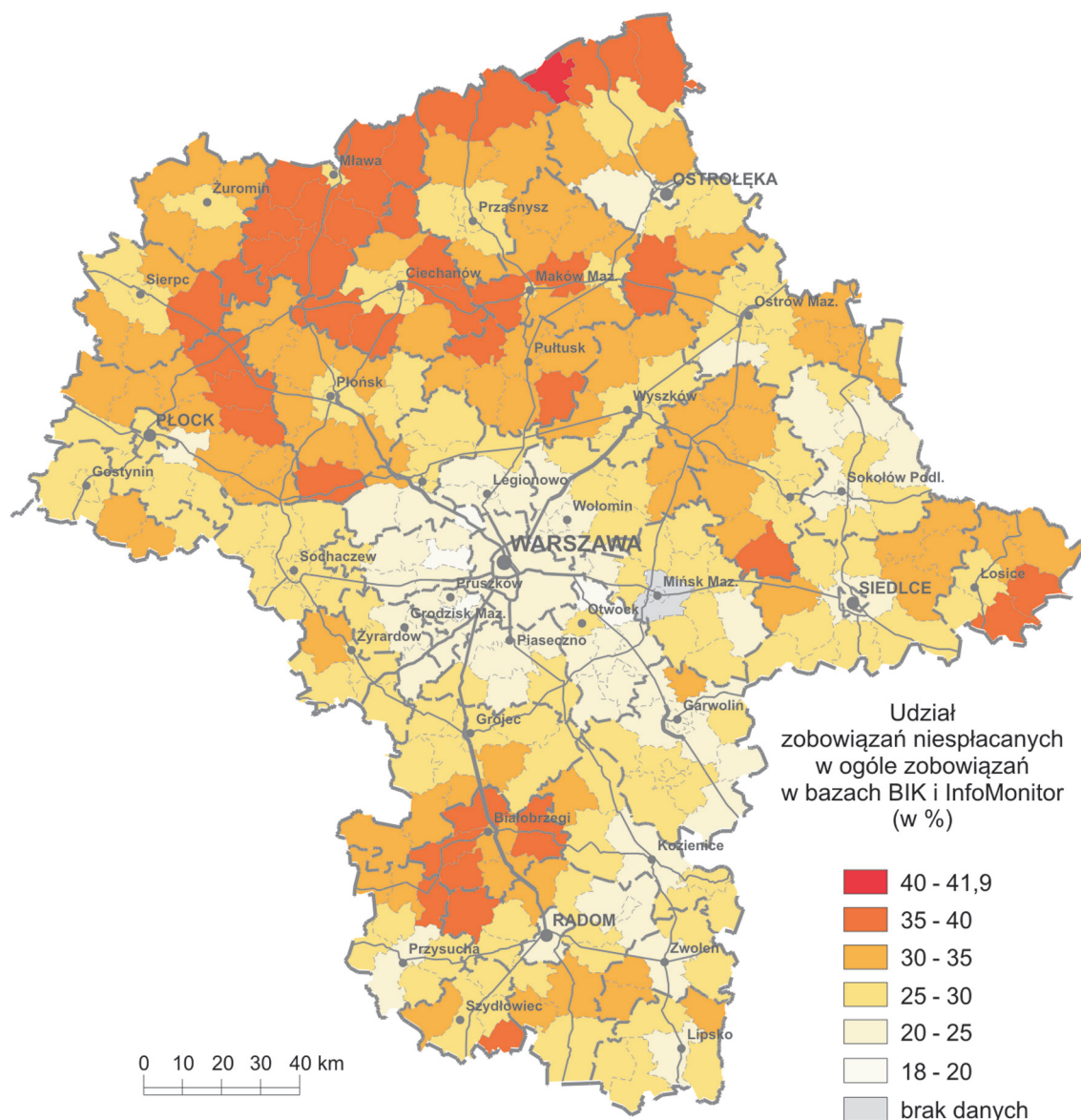
Źródło: opracowanie na podstawie niepublikowanych danych GUS.

3.5.2. Wielkość i charakter różnicowań społeczno-przestrzennych

Występuje bardzo duża różnica w poziomie rozwoju centralnej części województwa mazowieckiego (Warszawa i jej obszar metropolitalny) oraz

obszarów peryferyjnych. Przekłada się to niemal bezpośrednio na narastanie różnicowań społeczno-przestrzennych, a w konsekwencji wykluczenia. Istotnym uwarunkowaniem jest tutaj poziom dostępności komunikacyjnej, przede wszystkim do Warszawy i jej rynku pracy. Bliskość stolicy

Mapa 13. Udział zobowiązań niespłaconych w ogóle zobowiązań zarejestrowanych w gminach województwa mazowieckiego w 2010 r.



Źródło: opracowanie na podstawie danych Biura Informacji Kredytowej BIK S.A. i BIG InfoMonitor S.A.

korzystnie wpływa na szeroko rozumiany rozwój, obejmujący zarówno edukację i gospodarkę, ale także na poprawę jakości życia ludności. Chociaż ogólny poziom dostępności przestrzennej usług społecznych jest zadowalający (przy uwzględnieniu wyspowych ograniczeń tego poziomu), istotnym hamulcem rozwojowym jest peryferyjne położenie i słaby poziom rozwoju infrastruktury transportowej stanowiący barierę w rozwoju po-

wiatów położonych w południowej, wschodniej i północnej części województwa. Trzeba jednak dodać, że negatywny wpływ na rozwój ma nie tylko peryferyjne położenie względem Warszawy, ale także względem ośrodków subregionalnych i innych ważniejszych miast Mazowsza. Ponadto w przeprowadzonych badaniach niejednokrotnie uwidaczniały się wyraźne różnice między wskaźnikami społeczno-gospodarczymi miast i wsi.

Także same obszary miast nie są wolne od znacznych różnicowań wewnątrzmijskich. Niemal w każdym z większych miast jest możliwe wydzielenie enklaw biedy i ubóstwa oraz obszarów koncentracji patologii społecznych.

Obserwowany jest niekorzystny trend narastania różnicowania się poziomu zarobków, choć można obserwować tutaj również pewne pozytywne zjawiska (np. relatywnie wyższe wzrosty kwotowe maksimum zarobków w pierwszych pięciu grupach decylowych województwa, a niższe – w wyższych pięciu, malejące różnice średnich wynagrodzeń w poszczególnych powiatach, co może sugerować występowanie zjawiska przestrzennej konwergencji płacowej). Ogólnie obserwuje się jednak wzrost rozwarstwienia dochodów ludności miast i terenów wiejskich. Charakterystyczna jest bowiem koncentracja osób o zarobkach klasyfikujących ich do niższych grup decylowych w peryferyjnie położonych powiatach, co świadczy właśnie o narastającym rozwarstwieniu społecznym w ujęciu przestrzennym. Analiza rozkładu pracujących otrzymujących najniższe wynagrodzenie (tj. mieszczące się w dwóch pierwszych decylach całego województwa) pokazuje, że jedynie w trzech powiatach udział ten jest niższy niż 20%: w Warszawie i Płocku oraz w powiecie pruszkowskim (mapy 12 i 13). Niepokojąca jest także skala zróżnicowań oraz obserwowana tendencja zmian. W 14 powiatach udział osób o najniższych dochodach (tj. w pierwszych dwóch grupach decylowych) wynosił 40% i więcej, a w sześciu – ponad 50%. Wszystkie te jednostki położone są peryferyjnie, z dala od największego i najbardziej atrakcyjnego rynku pracy i charakteryzują je stosunkowo niskie wartości wskaźnika dostępności czasowo-przestrzennej. Równocześnie są to powiaty o jednych z najwyższych stóp bezrobocia, a duży odsetek stanowią tutaj osoby długotrwale bezrobotne.

Istotny wpływ na poziom wykluczenia ma poziom zadłużenia ludności. Podobnie jak w skali całego kraju, również na Mazowszu obserwuje się wzrost zadłużenia mieszkańców (według danych BIG Infomonitor S.A. jest to 1,8 mln mieszkańców – ponad jedna trzecia populacji regionu, kwota zadłużenia to blisko 90 mld złotych). Zobowiązania opiewające na ponad 4,5 mld złotych ma już status zobowiązań zaległych, a 4,8% dłużników nie reguluje swoich zobowiązań w terminie (przy

średniej krajowej wynoszącej 5,4%). Najgorzej sytuacja przedstawia się w północnej części województwa, a także na wschodnich jego krańcach i na południu. Na wymienionych obszarach odsetek „złych” kredytów przekracza jedną trzecią, w skrajnym przypadku osiągając 42% (gmina Czarnia w powiecie ostrołęckim).

3.5.3. Dostępność przestrzenna do usług medycznych

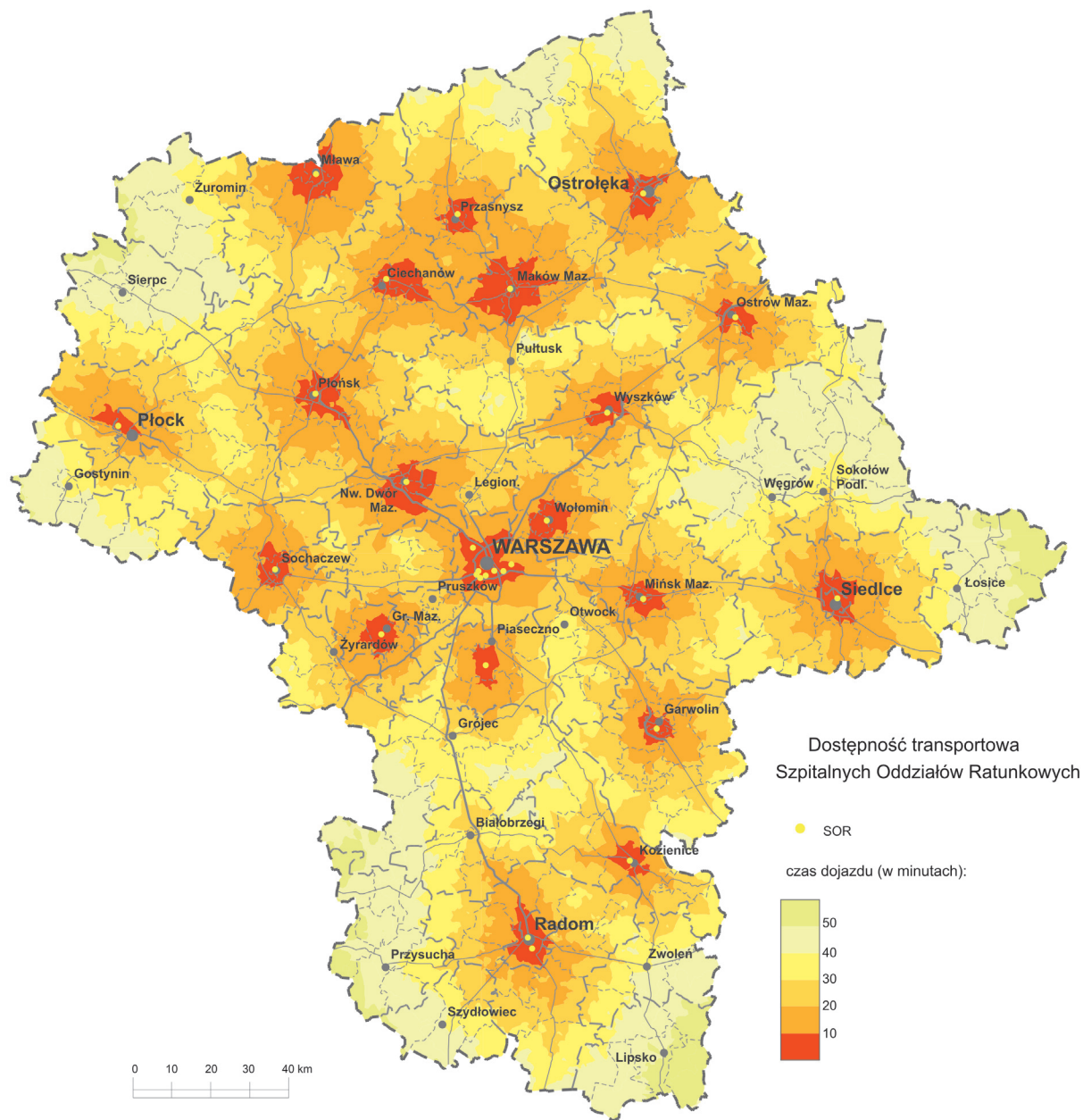
Przeprowadzone wywiady pokazały istotną rolę dostępności przestrzennej jako czynnika warunkującego zróżnicowania społeczno-przestrzenne (mapy 14 i 15). Znaczenie ma dostępność do rynku pracy i edukacji. Dostępność do usług medycznych jest jednym z elementów, które mogą mieć istotny wpływ na poziom zróżnicowań społecznych i kształtowanie się zjawiska wykluczenia. Pokazują to analizy z wykorzystaniem metody 2SFCA (mapa 15)².

W województwie mazowieckim jest niewystarczająca sieć aptek. W części gmin nie ma ani jednej placówki, a w innych bardzo duża liczba ludności przypada na jeden obiekt (nawet ponad 10 tys. osób). Problem ten dotyczy głównie gmin wiejskich, przede wszystkim położonych w „cieniu” głównych miast regionu. Warto jednak zaznaczyć, że powstające na terenach wiejskich punkty apteczne efektywnie wypełniają lukę w istniejącej sieci aptek.

Rozmieszczenie miejsc w szpitalach i sama lokalizacja placówek nie jest optymalna. Znaczna część ludności, zwłaszcza zamieszkująca gminy wiejskie położone w dwóch pasach równoleżnikowych – na północ i na południe od aglomeracji warszawskiej – ma utrudnioną dostępność do tych obiektów. Poprawę mogłaby przynieść lokalizacja nowych szpitali w Raciążu i Warce (ewentualnie w Białobrzegach) lub powiększenie

² Zastosowana metoda 2SFCA (2 Step Floating Catchment Area) wymagała przeprowadzenia dwóch kolejnych etapów analiz. W pierwszym była obliczana liczba łóżek szpitalnych przypadających na tysiąc osób zamieszkujących w pewnej przyjętej odległości od danej placówki. W ten sposób, w wyniku analizy popytowej, każdej placówce przypisana została konkretna wartość wyliczonego wskaźnika. W drugim, podaźowym etapie badania, sumowane są wskaźniki wszystkich placówek położonych w zasięgu przyjętego czasu dojazdu z kolejnych analizowanych miejscowości (lub innych wydzielonych jednostek podziału administracyjnego). Przyjęto założenie, że zadowalający czas dojazdu z miejsca zamieszkania do szpitala d_{max} wynosi do 45 minut.

Mapa 14. Dostępność transportowa mieszkańców do Szpitalnych Oddziałów Ratunkowych, z uwzględnieniem sytuacji w województwach ościennych i z wykorzystaniem metody izochron



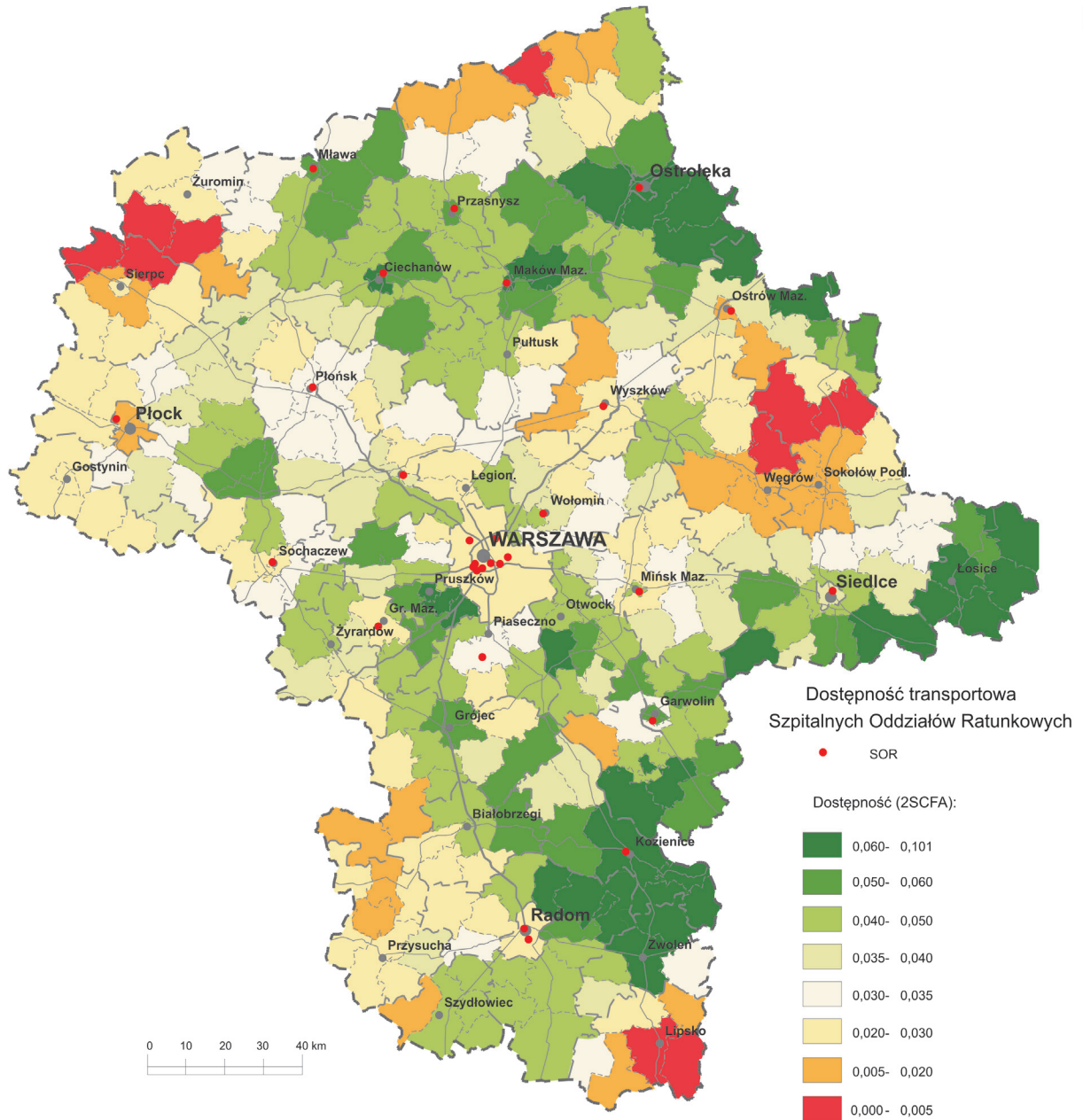
Źródło: opracowanie własne.

istniejących już placówek położonych w obydwu wymienionych regionach.

Dostępność transportowa szpitalnych oddziałów ratunkowych w skali całego Mazowsza jest dobra. Niemniej jednak lokalizacja SOR-ów powoduje, że są w województwie obszary, z któ-

rych dojazd transportem lądowym zajmuje ponad 45 minut (mapa 14). Mieszkańców tych obszarów można traktować jako osoby potencjalnie wykluczone z rynku usług medycznych (w zakresie ratownictwa medycznego). Ponadto jest obserwowana niewystarczająca liczba miejsc w SOR-ach

Mapa 15. Dostępność transportowa mieszkańców do Szpitalnych Oddziałów Ratunkowych z wykorzystaniem metody 2SFCA ($d_{max} = 45 \text{ min}$)



Źródło: opracowanie własne.

obsługujących mieszkańców wielu obszarów województwa, przede wszystkim położonych periferyjnie (nie poprawia sytuacji uwzględnienie w analizach oddziałów położonych w województwach ościennych).

3.5.4. Podsumowanie

Wykluczenie społeczne, rozwarstwienie i narastanie ubóstwa ludności stanowi barierę rozwojową regionu. Głównymi problemami społecznymi Mazowsza są bieda, bezrobocie,

bezradność życiowa, problemy ze zdrowiem oraz alkoholizm. Z ubóstwem skorelowana jest też wielkość rodziny, jednak wielodzietności samej w sobie w żadnym razie nie należy traktować jako elementu negatywnego, a zasługującego na wsparcie. W województwie postępuje polaryzacja społeczno-przestrzenna. Główna oś zróżnicowań przebiega między Warszawą wraz z jej obszarem metropolitalnym a pozostałymi regionami Mazowsza.

Zagadnienia wykluczenia społecznego są ściśle powiązane z procesami demograficznymi,

następnie edukacji i rynku pracy. Obserwowane w tych sferach negatywne zjawiska, głównie dotyczące jakości struktury biologicznej, wykształcenia, zawodowej i gospodarstw domowych, skupiają się bowiem najbardziej niekorzystnie zwłaszcza na osobach starszych, niepełnosprawnych, słabo wykształconych, nieatrakcyjnych dla współczesnego rynku pracy. Pogodzenie wymogów nowoczesnego rozwoju gospodarczego z aktywizacją i inkluzją dużych grup i kategorii społecznych stanowi jedno z największych wyzwań rozwojowych Mazowsza.

ROZDZIAŁ IV. PRZYCZYNY I SKUTKI ZIDENTYFIKOWANYCH TRENDÓW ROZWOJU

Trendy rozwoju społeczno-demograficznego wygodnie jest rozpatrywać według ich zależności przyczynowo-skutkowych. Pozwala to na uchwycenie

mechanizmów rozwojowych, co daje możliwość optymalizacji polityki regionalnej i lokalnej. Zagadnienia te przedstawiono w tabeli 2.

Tabela 2. Trendy rozwoju społeczno-demograficznego Mazowsza

Trend	Przyczyna	Skutek
TRENDY DEMOGRAFICZNE		
Koncentracja na obszarach aglomeracji i zespołów miejskich, zwłaszcza w rejonie Warszawy	Atrakcyjność stolicy jako miejsca pracy i zamieszkania	Wzrost zasobów ludzkich o wysokim kapitale intelektualnym
Dekoncentracja lokalnych zurbanizowanych układów osadniczych (suburbanizacja o podłożu rezydencjalnym)	Poszukiwanie miejsc zamieszkania o lepszych warunkach życia, w tym o wyższym standardzie mieszkań	Rozpraszanie zabudowy, <i>urban sprawl</i> , trudności komunikacyjne ze względu na dojazd (zatłoczenie)
Koncentracja wiejskiej sieci osadniczej	Relatywnie większa depopulacja w mniejszych wsiach wskutek emigracji i ubytku naturalnego	„Zamieranie” małych wsi, ale również poprawa efektywności transportowo-osadniczej i możliwości lepszego obsłużenia mieszkańców
Depopulacja obszarów peryferyjnych	Odptyw migracyjny z cechami drenażu o podłożu ekonomiczno-bytowym oraz ujemne saldo urodzeń i zgonów (ubytek naturalny)	Pogarszanie się struktury biologicznej ludności, w tym zwłaszcza starzenie się oraz miejscami silne wyludnianie się wsi i mniejszych miast
Starzenie się w strukturze wieku ludności	Jak wyżej, tj. odptyw migracyjny z cechami drenażu oraz ujemne saldo urodzeń i zgonów	Wzrost obciążeń demograficznych, istotny m.in. dla rynku pracy, wzrost roli jednoosobowych gospodarstw domowych
Wzrost przeciętnej długości życia	Poprawa profilaktyki i opieki zdrowotnej, stylu życia (dbałość o zdrowie i higienę, odżywianie się, aktywność fizyczną itd.) oraz stanu środowiska	Poprawa sprawności psychofizycznej i wzrost faktycznych zasobów pracy, przyrost ludności w wieku poprodukcyjnym
Maskulinizacja obszarów peryferyjnych w młodszych kategoriach wieku	Częstszy odptyw migracyjny kobiet w młodym wieku	Niedopasowanie struktury płci skutkujące zmniejszaniem szans na zawarcie małżeństwa oraz na dietność

Spadek zachowań promażeńskich i prokreacyjnych	Drugie przejście demograficzne, związane ze wzrostem postaw indywidualistycznych i konsumpcyjnych kosztem tradycyjnych wartości rodzinnych, trudna sytuacja ekonomiczno-zawodowa i mieszkaniowa osób młodych	Spadek dzietności i negatywny wpływ na przyrost naturalny
Przyrost liczby i udziału jednoosobowych gospodarstw domowych	Starzenie się ludności (dłuższe przeciętne trwanie życia kobiet) oraz osłabianie zachowań promażeńskich	Spadek znaczenia rodziny, problemy opieki nad osobami samotnymi, prawdopodobne osłabianie więzi społecznych
TRENDY EDUKACYJNE		
Wzrost ogólnego poziomu wykształcenia mieszkańców	Naturalne zmniejszanie się populacji osób starszych oraz powszechność kończenia edukacji co najmniej na poziomie ponadgimnazjalnym	Wyższy poziom wykształcenia mieszkańców Mazowsza
Wzrost aspiracji edukacyjnych i osobisto-zawodowych	Selektywny proces migracji osób najlepiej wykształconych do Warszawy i jej strefy podmiejskiej	Względna polaryzacja sytuacji w zakresie poziomu wykształcenia między różnymi obszarami regionu
Brak dopasowania kwalifikacji absolwentów do rynku pracy	Inercja systemu kształcenia, brak działań systemowych na szczeblu krajowym (w tym praktyczna aprobata upadku szkolnictwa zawodowego), szybko zmieniające się warunki na rynku pracy	Permanentne i okresowe niedobory absolwentów w określonych zawodach, sprzyjanie drenażowi zasobów ludzkich/kapitału, przyrost bezrobotnych absolwentów ze średnim i wyższym wykształceniem
Pogłębianie się niekorzystnej sytuacji absolwentów na rynku pracy, w tym osób z wyższym wykształceniem	Duża liczba osób studiujących przede wszystkim na kierunkach nieatrakcyjnych na rynku pracy, ograniczona podaż na rynku pracy	Problemy absolwentów na rynku pracy, wyjazdy zagraniczne absolwentów o charakterze wahadłowym i stałym
Polaryzacja przestrzennego rozmieszczenia kapitału intelektualnego (zwłaszcza między OMW a peryferią regionu)	Wewnętrzny drenaż, powodowany atrakcyjnością rynku pracy i popytem na pracę w stosunku do osób o wysokich kwalifikacjach	Dalsze drenowanie zasobów ludzkich z peryferyjnych części regionu
Spadek liczby dzieci w wieku szkolnym, zwłaszcza trzynastoletków	Wchodzenie roczników z niżu lat 90. w okres szkolny (gimnazjum, szkoła średnia)	Pogarszanie się sytuacji szkół podstawowych i gimnazjów
Spadek liczby studentów	Wygaśnięcie wyżu z lat 1975–1985 i stopniowy spadek liczby osób w rocznikach wchodzących w wiek „studentcki” – z największą obniżką w latach 2017–2022	Pogarszanie się sytuacji ekonomicznej szkół wyższych
TRENDY RYNKU PRACY		
Starzenie się kapitału ludzkiego (siły roboczej) ogółem	Spadek urodzeń w minionych dekadach, przepływy migracyjne zewnętrzne i wewnętrzne	Zmiana popytu na niektóre usługi, w tym wzrost zapotrzebowania na usługi zdrowotne i opiekuńcze oraz na transport publiczny; pośrednio poprawa sytuacji na lokalnych rynkach pracy
Koncentracja miejsc pracy w Warszawie oraz w wybranych tylko ośrodkach subregionalnych i lokalnych	Struktura branżowa przemysłu odziedziczona po gospodarce centralnie planowanej, intensywny rozwój sektora usługowego w Warszawie i ujawnienie się silnego popytu na pracę	Polaryzacja społeczno-ekonomiczna
Koncentracja nowych przedsiębiorstw oraz firm kreatywnych w Warszawie, Płocku i kilku innych ośrodkach	Przewagi aglomeracyjne i hierarchia funkcjonalno-osadnicza (w tym stołeczność stolicy regionu), popyt na przedsiębiorstwa kreatywne skupione w głównych ośrodkach usługowych oraz wokół kilku nowoczesnych lub dużych przedsiębiorstw (Płock, Koziernice)	Brak podstaw do rozwoju peryferyjnych rynków pracy na podstawie kreatywności, dalsze migracje ludzi lepiej wykształconych
Wzrost odległości dojazdów do pracy, nawet poza izochronę 60 minut	Słabość peryferyjnych rynków pracy, atrakcyjność Warszawy, upowszechnienie się motoryzacji indywidualnej	Wzrastająca konkurencja między Warszawą a lokalnymi, nawet odległymi rynkami pracy; zjawisko wahadłowych dojazdów pracowniczych w cyklu tygodniowym
Wzrost udziału pojazdów indywidualnych w dojazdach do pracy	Rozpraszanie zabudowy, zła jakość i organizacja transportu publicznego	Kongestia drogowa, bariera dalszego rozszerzania się rynku pracy Warszawy

Przestrzenne różnicowanie się (mozaikowość) sytuacji na rynku pracy, w tym w zakresie stopy bezrobocia	Punktowy charakter inwestycji; niska mobilność przestrzenna (migracyjna) części społeczeństwa	Polaryzacja w zakresie podstaw rozwojowych w obrębie zbioru powiatów; wejście niektórych na „ścieżkę wzrostu” przy jednoczesnym pogłębianiu się problemów nawet w sąsiednich jednostkach
TRENDY WYKLUCZENIA SPOŁECZNEGO		
Pogłębianie się różnic rozwojowych między centrum (OMW) a peryferiami województwa	Koncentracja zasobów i cech rozwojowych (przedsiębiorstw, kapitału ludzkiego i inwestycji, w tym infrastrukturalnych) na obszarze OMW oraz brak efektywnej dyfuzji bodźców rozwojowych	Wzrost zagrożenia wykluczeniem mieszkańców peryferii Mazowsza, narastanie potrzeb inwestycyjnych peryferii niezbędnych do przełamania bariery rozwojowej
Utrzymywanie się dotychczasowych oraz powstawanie nowych enklaw ubóstwa i obszarów koncentracji patologii społecznych	Dziedziczenie biedy, brak pozytywnych wzorców życiowych, brak bodźców prorozwojowych na danym terenie, nie pozwalających na uzyskanie pracy	Trwałe uzależnienie od pomocy społecznej, narastająca bezradność życiowa, wzmaganie zachowań patologicznych i coraz trudniejsza inkluzja społeczna mieszkańców enklaw biedy
Wzrost ogólnej liczby osób potrzebujących pomocy	Utrzymujące się wysokie bezrobocie, dziedziczenie negatywnych wzorców zachowań, starzenie się społeczeństwa	Wzrost wydatków socjalnych zarówno w formie zasiłków i innych form pomocy bezpośredniej, jak i wzrost liczby etatów pracowników pomocy społecznej
Wzrost liczby osób niepełnosprawnych	Niekorzystne trendy demograficzne związane ze starzeniem się społeczeństwa	Wzrost wydatków na infrastrukturę zdrowia i opieki społecznej, popyt na pracę w zakresie usług
Narastanie zróżnicowania wynagrodzeń w obrębie powiatów	Mechanizm wewnętrznej polaryzacji, nie do końca zdiagnozowany, mający zapewne swe uwarunkowania w silnym różnicowaniu płac, np. kominów płacowych i (lub) różnicowaniu się lepiej i gorzej prosperujących przedsiębiorstw i branż	Postępujące rozwarstwienie społeczne
Wzrost liczby i wartości zaległości kredytowych	Negatywna zmiana makroekonomicznej sytuacji kraju od 2008 r. powodująca m.in. wzrost kosztów życia i realny spadek dochodów, liberalna polityka kredytowa banków	Poszerzenie grupy ludności zagrożonej wykluczeniem społecznym
Wzrost liczby bezrobotnych w wieku 55 i więcej lat oraz wzrost udziału tej grupy w ogóle bezrobotnych	Duża konkurencja na rynku pracy, słabe przystosowanie do dynamicznie zmieniających się wymagań rynku pracy, słabo przygotowane do wykorzystywania najnowszych technologii, niewielka mobilność	Dezaktywacja zawodowa, zmniejszenie wysokości przyszłych emerytur, wysoki stopień zagrożenia ubóstwem osób starszych
Narastanie trudności z wejściem na rynek pracy osób młodych (tj. do 25. roku życia) i absolwentów	Duża konkurencja na rynku pracy, niedopasowane lub niewystarczające wykształcenie	Długotrwałe bezrobocie i rosnące trudności z wejściem na rynek pracy; w skrajnych przypadkach – dezaktywacja zawodowa osób młodych i wysoki stopień zagrożenia wykluczeniem społecznym

Źródło: opracowanie własne.

ROZDZIAŁ V. PROPOZYCJE SPOSOBU KONTYNUACJI BADAŃ JAKO FORMY MONITORINGU ZMIAN

1. Badania wykazały przydatność nowych narzędzi do analizy zjawisk demograficznych i społecznych. Obecnie wskazane wydaje się zainicjowanie prac, których efektem mogłoby być uściślenie rzeczywistej liczby mieszkańców i ich faktycznych przemieszczeń. Jest to palący problem, który w wielu przypadkach uniemożliwia prawidłową ocenę skali i mechanizmów

procesów społeczno-gospodarczych oraz szacowanie popytu na infrastrukturę społeczną. Lepsza rejestracja statystyczna ludności rezydentnej poprawiłaby też z pewnością wiarygodność prognoz demograficznych. Podobnie powinny zostać przyjęte jednolite zasady prostego szacunku faktycznej liczby pracujących i miejsc pracy (punktem wyjścia może być

metodologia zaproponowana w raporcie lub wykorzystanie wyników spisu powszechnego z 2011 r.). Na tej podstawie powinny być przygotowywane cykliczne opracowania statystyczne obrazujące szacunek rzeczywistego rozkładu przestrzennego oraz struktury podstawowych charakterystyk rynku pracy.

2. Kwestią o podobnym znaczeniu jest także przeformułowanie agregatów statystycznych, aby bardziej odpowiadały one współczesnemu pojęciu miasta i wsi. Obecnie stosowany sztywny podział administracyjny na gminy miejskie, wiejskie i miejsko-wiejskie często w większym stopniu zaburza, niż ułatwia prawidłowe rozpoznanie zachodzących zjawisk i procesów społeczno-gospodarczych. W projekcie bardzo przydatna okazała się typologia – podział na kategorie gmin pozwalający interpretować i oceniać zachodzące procesy w nawiązaniu do specyfiki funkcjonalnej obszarów o różnych uwarunkowaniach i predyspozycjach rozwojowych. Klarowne i posiadające istotny aspekt poznawczy ujęcie zagadnienia pozwala na stwierdzenie występujących prawidłowości w sposób syntetyczny, przy jednoczesnym zachowaniu dużego waloru różnicującego zbiór jednostek podlegających analizie. Postuluje się powszechniejsze wykorzystanie tego rodzaju typologii w analizach poziomu i uwarunkowań rozwoju społeczno-gospodarczego regionu³.
3. Wykorzystane w części opracowania i analizy wykraczające poza ramy statystyki oficjalnej (a nawet będące znaczącym rozszerzeniem zobowiązań, przedstawionych w *Ofercie i Raportcie Metodologicznym*), należy traktować jako pewnego rodzaju propozycję na przyszłość. Monitorowanie danych ze wskazanych źródeł (np. informacje dotyczące certyfikatów dla najlepszych firm, bazy danych instytucji szkoleniowych) powinno umożliwić stwierdzenie ich przydatności do dalszych badań. Korzystanie z internetowych baz danych posiada istotny atut braku „opóźnienia czasowego”. Dane są uzupełniane w trybie ciągłym – często w momencie wystąpienia zdarzenia lub bezpośrednio po nim. Wobec szybkości zmian we wszystkich

dziedzinach życia, statystyki oficjalne prawdopodobnie nigdy nie będą umożliwiały prowadzenia analiz wszystkich aspektów społeczno-ekonomicznego funkcjonowania jednostek terytorialnych. Dlatego można zastanawiać się, czy części danych nie dałoby się prezentować na podstawie perspektywnych szacunków. W tym kontekście bardzo ważnego znaczenia nabierają też wszelkiego rodzaju prognozy i projekcje, których głęboki niedosyt odczuwa się z punktu widzenia programowania rozwoju, oceny spodziewanego popytu itp.

4. Badania powinny w większym stopniu niż obecnie uwzględniać zagadnienie dojazdów do pracy, które w jeden z najlepszych sposobów odzwierciedlają procesy społeczno-gospodarcze w regionie, a na ich podstawie można wnioskować o szerokim spektrum innych zjawisk i uwarunkowań⁴. Celowe jest wprowadzenie cyklicznego badania ruchliwości przestrzennej wykonywanego corocznie na dużej próbie, tak aby zapewnić reprezentatywność nie tylko dla województwa, ale także dla podregionów, typów funkcjonalnych, a najlepiej również dla powiatów, które są podstawowymi lokalnymi rynkami pracy. Badania takie pozwolą na jednoczesne stworzenie podstaw statystycznych dla prowadzenia polityki zatrudnienia oraz polityki transportowej (a pośrednio także innych polityk, w tym edukacyjnej, zwłaszcza w zakresie dojazdów do szkół).
5. Spośród innych bardziej szczegółowych zagadnień należy zwrócić większą uwagę na monitorowanie: sytuacji edukacyjnej dzieci i młodzieży, intensyfikacji zawodowej i szkoleniowej mieszkańców obszarów gmin o funkcjach ekstensywnych, biedy i wykluczenia społecznego, rozwarstwiania dochodowego i negatywnych symptomów sytuacji finansowej ludności, sytuacji zdrowotno-higienicznej i cech biologiczno-antropologicznych. Konieczna jest ściślejsza współpraca w tym zakresie GUS i instytucji publicznych, takich jak służby skarbowe, podmioty oświatowe, ośrodki medyczne i pomocy społecznej oraz służby porządkowe.

³ Obiecująca próba została również podjęta ostatnio w ramach projektu Trendy Rozwojowe Mazowsza przez Mazowiecki Ośrodek Badań Regionalnych (Identyfikacja obszarów miejskich i wiejskich na Mazowszu).

⁴ Pod tym kątem rozszerzono ostatnio badania BAEL, które dostarczą niezwykle ważnej informacji o ogólnej ruchliwości mieszkańców, ale do rozpoznania rzeczywistych zasięgów oddziaływania i geograficznych kierunków mobilności potrzebne są jeszcze bardziej szczegółowe źródła danych.

6. Do prawidłowego kształtowania polityki przestrzennej i programowania zagadnień rozwojowych potrzebne są szczegółowe studia zarówno diagnostyczne, jak i syntetyczne wpisujące się ogólnie w monitoring procesów rozwoju. Badania pokazały, że doskonale do tego nadaje się metoda kartograficzna, która pozwala w sposób przejrzysty i uporządkowany, a równocześnie zrozumiały dla przeciętnego odbiorcy i atrakcyjny wizualnie przedstawić zróżnicowanie i struktury przestrzenne opisywanych zjawisk. Proponuje się podjęcie prac nad profesjonalnym „Atlasem Mazowsza”, który mógłby się ukazać na 25-lecie przemian ustrojowych (1989–2014)⁵. Atlas taki powinien zawierać nie tylko zagadnienia społeczno-ekonomiczne, ale także kwestie poświęcone przyrodniczym i historyczno-kulturowym uwarunkowaniom rozwoju.
7. Zalety posiadania kompleksowego, aktualnego i syntetycznego opracowania kartograficznego obejmującego całe terytorium administracyjne są dobrze znane. Główny pożytek to uporządkowanie dotychczasowej wiedzy na temat całości kształtu czynników i elementów środowiska naturalnego i antropogenicznego. Jest to rola diagnostyczno-syntetyczna, a ściślej informacyjno-poznawcza, podstawowa dla atlasów kompleksowych. Daje ona nie tylko poznawczą wartość dodaną, ale stanowi punkt wyjścia do ocen lub waloryzacji poszczególnych różnorod-

nych składników otoczenia człowieka. Informacja i jej ocena to z kolei podstawowe narzędzie w procesach decyzyjnych, związanych z przekształcaniem i organizowaniem złożonych, heterogenicznych systemów terytorialnych. Atlas postrzegany jest zatem często jako główne, najrzetelniejsze źródło wiedzy na temat zróżnicowań przestrzennych i ich ewolucji na danym terytorium. Nie do przecenienia byłaby spodziewana edukacyjna rola „Atlasu”. Dotyczy to nie tylko podnoszenia wiedzy na temat własnego województwa przez jego mieszkańców. Równocześnie jego upowszechnienie mogłoby też dać efekt lepszego postrzegania województwa. „Atlas” powinien również spełniać inne ważne funkcje, w tym, jak już wspomniano, reprezentacyjne i promocyjne. Byłby wreszcie namacalnym świadectwem potencjału intelektualnego i techniczno-organizacyjnego środowisk i instytucji naukowych związanych z Mazowszem. Posiadanie takiego dzieła jest bowiem zwykle oznaką prestiżu i potwierdzeniem wysokiego poziomu naukowego. Atlasy regionalne są powodem do zasłużonej dumy oraz patriotyzmu regionalnego i lokalnego. Oprócz oczywistych walorów naukowo-informacyjnych, praktycznych, edukacyjnych i metodycznych, projekt przyczyniłby się do wzrostu integracji badań nad Mazowszem – geograficznych, ekonomicznych, socjologicznych itp. Obecnie atlas regionalny posiada jedynie Śląsk Dolny i Opolski.

ROZDZIAŁ VI. PODSUMOWANIE, WNIOSKI I REKOMENDACJE DOTYCZĄCE NIEZBĘDNYCH DZIAŁAŃ, JAKIE NALEŻY PODJĄĆ W CELU POPRAWY SYTUACJI

6.1. Sytuacja demograficzno-osadnicza

1. Skala i natężenie obserwowanych, a zwłaszcza obiektywnie spodziewanych w najbliższych dwóch dekadach problemów ludnościowych i społecznych skłania do uznania obecnego stanu na obszarach peryferyjnych jako kryzysu demograficznego. Niezależnie od oceny tego

⁵ W ramach niniejszego projektu równolegle jest wydawana monografia *Atlas. Społeczno-demograficzny rozwój Mazowsza*. Ponadto prace nad atlasem województwa mazowieckiego zostały zainicjowane kilka lat temu w Katedrze Kartografii Wydziału Geografii i Studiów Regionalnych Uniwersytetu Warszawskiego. Od tego czasu w ramach prac magisterskich przygotowano już kilkanaście plansz mapowych.

stanu, konieczne jest pilne przygotowanie programu aktywizacji tych obszarów i łagodzenia skutków depopulacji, która w części gmin jest nie do uniknięcia. W związku ze zmniejszaniem się bazy ludnościowej i ekonomicznej, w części samorządów niższego szczebla (zwłaszcza gminnego, ale też powiatowego) w perspektywie najbliższych dwóch dekad niewykluczona jest dyskusja nad reorganizacją terytorialno-administracyjną, wiążącą się z łączeniem przyległych jednostek w celu zapewnienia odpowiedniego potencjału do pełnienia funkcji usługowo-publicznych.

2. Niezbędne są działania służące aktywizacji obszarów peryferyjnych przez poprawę usług i wspieranie lokalnej infrastruktury edukacyjno-kulturalnej. Przy tym konieczna jest rozsądna i racjonalna polityka lokalizacyjna tego typu, służąca lokalnej koncentracji osadniczej sprzyjającej większej efektywności i ponoszeniu tych samych lub nawet mniejszych nakładów przy lepszej obsłudze mieszkańców. Prawdopodobnie nie do uniknięcia będą niepopularne i trudne decyzje związane z wyborem i selekcją najlepszych miejsc do lokalizacji określonych usług, kosztem ich likwidacji w ośrodkach o zbyt małym popycie. Będzie to wymagało poprawy obsługi komunikacyjnej.
3. Spodziewane niekorzystne procesy demograficzne, w tym zwłaszcza nasilające się biologiczne starzenie się populacji, skłania do podjęcia z wyprzedzeniem działań osłonowych, przede wszystkim w zakresie przygotowania instytucjonalno-infrastrukturalnego zaplecza ochrony zdrowia i opieki społecznej, nakierowanych na potrzeby osób starszych. Niezbędna jest poprawa dostępności placówek tego typu, również przez lepszą organizację i wspieranie transportu.
4. Konieczne jest tworzenie zachęt do pozostania w miejscach dotychczasowego zamieszkania, szczególnie dla osób mogących być lokalnymi liderami rozwoju i autochtoniczną elitą. Z drugiej strony należy wspierać związki emigrantów z rodzinnymi stronami – jest to jeden z największych kapitałów, który trwale i organicznie mógłby aktywizować podupadające odpływowe regiony, na przykład przez rozwój funkcji lotniskowych. W tym kontekście bardzo ważne jest też wspieranie więzi międzypokoleniowych, co z punktu widzenia zapewnienia opieki nad osobami w podeszłym wieku i ogólnie ich godziwej starości jest nie do przecenienia.
5. Trwale i efektywne ograniczenie negatywnego oddziaływania zjawisk związanych z drugim przejściem demograficznym, a zwłaszcza spadkiem dzietności, może mieć miejsce, jak się wydaje, w przypadku uruchomienia realnego programu ogólnokrajowej polityki prorodzinnej, podobnie jak wskazują sukcesy na tym polu w krajach zachodnich. Niezależnie od tego konieczne jest wsparcie polityki prorodzinnej

w zakresie, jaki jest możliwy w ramach kompetencji samorządów różnego szczebla (np. karty rodzinne, przedszkola, żłobki). Konieczne jest też sprzyjanie tzw. klimatowi prorodzinemu w kulturze codziennej za pośrednictwem dostępnych mediów i przez podejmowanie różnego rodzaju przedsięwzięć.

6.2. Edukacja

1. Zmieniające się uwarunkowania sprawiają, że niezbędne jest wprowadzenie mechanizmów, które będą dopasowywać organizację szkół podstawowych do zmieniających się warunków demograficznych, w tym spodziewanej depopulacji regionów peryferyjnych, z równoległym wzrostem dostępności do wiedzy przez rozwój sieci teleinformatycznych. Zapewne nieuniknione zamykanie szkół różnego szczebla będzie niekorzystne z punktu widzenia życia kulturalno-oświatowego zwłaszcza najmniejszych miejscowości i będzie wymagało działań osłonowych w sensie zachowania bazy usługowej, np. przekształcania części tych obiektów w świetlice, przedszkola rodzinne. Zachowanie tej podstawowej bazy kulturalnej w regionach peryferyjnych może być jednym ze sposobów na ograniczanie drenażu migracyjnego.
2. W celu zatrzymywania najlepiej wykształconych i najaktywniejszych mieszkańców na obszarach wiejskich niezbędne są działania dwójakiego rodzaju. Po pierwsze, konieczne są inwestycje w miejsca pracy w ośrodkach subregionalnych i lokalnych, w tym powiatowych. Po drugie, wskazana jest poprawa dostępności przestrzennej, umożliwiająca łatwiejszy dostęp młodzieży z tych terenów do usług edukacyjnych i kulturalnych, w tym najlepszych uczelni akademickich zlokalizowanych w Warszawie, bez konieczności trwałej zmiany miejsca zamieszkania. Należy prowadzić politykę prodojazdową, ale skoncentrowaną nie tylko na atrakcyjnym rynku pracy Warszawy, ale także na większej liczbie ośrodków zwłaszcza szczebla subregionalnego.
3. Poważnym problemem jest zagrożenie rozwoju funkcji pozarolniczych na terenach o ekstenywnym rozwoju rolnictwa, co wynika zarówno z niskiego poziomu wykształcenia mieszkańców i ich starzenia się, jak i ogólnie niskiej

gęstości zaludnienia, z powodów popytowych nie sprzyjającej lokalizacji usług i drobnego przemysłu. Wydaje się, że ze względu na specyfikę tych terenów, bardziej uzasadnione jest wspieranie tradycyjnych funkcji rolniczych, w tym produkcji tzw. zdrowej żywności, jak i pewna aktywizacja tych obszarów przez ułatwienia dla rozwoju funkcji drugich domów.

4. Należy dołożyć wszelkich starań, aby oferowane kierunki kształcenia (szczebel ponadgimnazjalny i wyższy) były jak najbardziej zbliżone do zapotrzebowania rynków pracy. Należy powołać regionalny zespół zajmujący się dokładną analizą przyszłych trendów w gospodarce i na rynku pracy – w kontekście poszukiwanych zawodów i specjalności (analogicznie do działających na szczeblu krajowym). Poza stałym monitorowaniem losów absolwentów (wyznacznik słabych i mocnych stron edukowania), należy obserwować zachowania przedsiębiorców, zwłaszcza w branżach generujących duże dochody i będących potencjalnymi dźwigniami rozwoju.
5. Konieczne jest zwiększenie dostępności do szkoleń i kursów. Jest to znaczący element kształcenia, umożliwiający zdobywanie dodatkowych umiejętności czy informacji, które są istotne z perspektywy funkcjonowania na rynku pracy. Służą one bowiem najczęściej waloryzacji zasobów wiedzy i umiejętności osób posiadających już pewien poziom wykształcenia i praktykę zawodową. W związku z coraz powszechniejszą informatyzacją warto rozpatrzyć, czy nie stymulować tego typu działań za pomocą sieci internetowej.

6.3. Rynek pracy

1. Główne wyzwania dla mazowieckiego rynku pracy to niedopasowanie strukturalne zasobów pracy i popytu na nią oraz niedopasowanie przestrzenne miejsc pracy i miejsc zamieszkania, przy silnie zróżnicowanym potencjale endogenicznym kapitału ludzkiego oraz pogarszającej się strukturze wieku.
2. **Ograniczenie niedopasowania strukturalnego** jest możliwe na drodze przemian w sektorze edukacji przez szkolenia i wsparcie przedsiębiorczości. Działania w tym zakresie muszą być jednak zróżnicowane regionalnie.

W szczególności, że celowa jest, jak się wydaje, inna polityka na terenie OMW oraz w strefie zewnętrznej województwa, gdzie przykładą się szczególną wagę do kształtowania kultury przedsiębiorczości. Odmiennych rozwiązań mogą także potrzebować niektóre ośrodki subregionalne, oparte zwłaszcza na silnym rozwoju dosyć wąskich branż przemysłowych (np. Płock), wymagające poszerzenia spektrum działalności, oraz ośrodki powiatowe. W obrębie OMW oraz w kilku innych ośrodkach, gdzie sytuacja na rynku pracy jest relatywnie dobra, najważniejszym elementem są działania aktywizacyjne lub wspomagające zdobywanie nowych kwalifikacji i zmianę zawodu. Stosowanie tych samych mechanizmów na terenach peryferyjnych może okazać się nieefektywne z uwagi na ogólnie niski popyt na pracę wykwalifikowaną. Ich skutki będą prawdopodobnie pozytywne w wymiarze wspierania drobnej przedsiębiorczości i motywowania do większej indywidualnej aktywności.

3. **Niedopasowanie przestrzenne** może być niwelowane przez migrację ludności (ale jest to niekorzystne dla obszarów zasilających) lub migrację miejsc pracy do strefy peryferyjnej (korzystne, ale trudne w praktycznej realizacji). Trzecią możliwością jest prowadzenie polityki prodojazdowej, przy jednoczesnej ochronie miejsc pracy już znajdujących się w strefie zewnętrznej województwa, zwłaszcza w ośrodkach subregionalnych i powiatowych (najbardziej narażonych na efekty „wysysania”) oraz przy jednoczesnym wsparciu dla deglomeracji miejsc pracy w obrębie Obszaru Metropolitalnego Warszawy. Celem takiej dekoncentracji (do strefy zewnętrznej, ale nie poza OMW) jest skrócenie dojazdów do pracy (w wymiarze czasowym i ekonomicznym) przy jednoczesnym zachowaniu korzyści aglomeracji.
4. Potencjalnymi miejscami koncentracji miejsc pracy, wpisującymi się w koncepcję deglomeracji, która mogłaby być wspierana z poziomu regionalnego, są obszary położone w ciągach nowoczesnej infrastruktury drogowej i kolejowej lub w sąsiedztwie portów lotniczych. Obecnie miastami takimi, jak się wydaje, są: Nowy Dwór Mazowiecki, Radzymin, Żyrardów–Mszczonów i Grójec. Potencjalnie podobną rolę mogłyby pełnić również: Mińsk Mazo-

- wiecki, Pułtusk, Wyszaków i Sochaczew, a także położone poza granicami województwa Skiernewice.
5. Polityka prodojazdowa musi uwzględniać specyfikę poszczególnych kierunków. Musi także brać pod uwagę minimalizację kosztów środowiskowych. Transport indywidualny i zbiorowy muszą być traktowane jako komplementarne. Najpilniejsze wydaje się rozszerzenie izochrony 60-minutowej w kierunkach północnym, wschodnim i częściowo południowym. Elementem kluczowym pozostaje jednak powiązanie układu drogowego z systemem transportu szynowego stolicy (SKM/WKD) przez system parkingów *park and ride* oraz rozwój podmiejskich linii kolejowych (w sensie technicznym, taborowym oraz instytucjonalnym).
 6. Poszerzanie się strefy dojazdów do pracy nie powinno stanowić alternatywy dla rozwoju rynków pracy poza OMW. Rozwój ten z całą pewnością należy wspierać. Nie można go jednak przeceniać. Ewentualne wsparcie dla rynków pracy w strefie zewnętrznej województwa powinno być selektywne (zapewniające koncentrację i efektywność ewentualnie inwestowanych środków). Chodzi przy tym o selektywność przestrzenną (wybór ośrodków o określonej lokalizacji), branżową (wspieranie ośrodków o dużym udziale branż nowoczesnych i kreatywnych) oraz wynikającą ze specyfiki rynku pracy (w tym m.in. z obecnej struktury bezrobotnych, struktury demograficznej, zasobów kapitału ludzkiego) i z planów rozwoju infrastruktury transportowej.
 7. W powyższym kontekście bardzo ważnym kierunkiem działania jest tworzenie nowych miejsc pracy w słabszych ekonomicznie ośrodkach subregionalnych (poza lepiej rozwiniętym pod tym względem Płockiem są to: Ciechanów, Ostrołęka, Siedlce i Radom). Wymaga to jednak wsparcia funkcji egzogenicznych tych miast, m.in. przez lokalizację i wspieranie funkcji publicznych, zwłaszcza usług wyższego rzędu.
 8. W związku z trendami ludnościowymi, wynikającymi z cykliczności wyzów i niżów demograficznych, konieczne jest zdyskontowanie nadchodzącego przyrostu osób w wieku produkcyjnym niemobilnym poprzez starania o podniesienie realnego przeciętnego wieku

przechodzenia na emeryturę (dodatkowo nakłada się tu problem nie zawsze uzasadnione go wysokiego odsetka rent) oraz aktywizację zawodową osób w starszym wieku. W skali kraju, przy znacznie gorszej spodziewanej w najbliższych dekadach sytuacji i obciążeniu demograficznym, ustawowe podniesienie wieku emerytalnego wydaje się nieuniknione, o ile nie zostanie znacznie zwiększony przeciętny poziom aktywności zawodowej (o około 15–20 punktów proc.), nie poprawi się sytuacja demograficzno-zawodowa wskutek imigracji zagranicznej lub radykalnie nie wzrośnie poziom dzietności. Wydłużenie wieku przechodzenia na emeryturę wiąże się jednak z takimi kwestiami, jak nieakceptowalny społecznie bardzo krótki na tle innych krajów europejskich okres pobierania świadczenia (przy obecnych cezurach wiekowych 60 i 65 lat jest on jednym z niższych w krajach UEz powodu znacznie krótszej przeciętnej długości życia w Polsce) oraz negatywnymi skutkami dla polityki prorodzinnej (m.in. pomoc babć i dziadków w wychowaniu wnuków).

6.4. Wykluczenie społeczne

1. Analiza dotychczasowych trendów zmian w zakresie różnicowań społeczno-przestrzennych w różnych skalach – od mikro (np. wewnątrz-miejskiej) aż po skalę regionalną (wewnątrz-wojewódzką) pokazuje wzrost rozwarstwienia społecznego w wymiarze przestrzennym. Skala istniejących dysproporcji rozwojowych już obecnie stanowi znaczącą barierę dla poprawnego rozwoju peryferyjnych regionów Mazowsza. Zasadne byłoby skierowanie dodatkowych środków przeznaczonych na rozwój infrastruktury (głównie transportowej, ale nie tylko) do peryferyjnych obszarów Mazowsza, co poprawiłoby dostępność przestrzenną do rynków pracy i usług. Ważny jest monitoring zmian poziomu dostępności przestrzennej usług społecznych, gdyż powstające inwestycje infrastrukturalne powinny hamować, a nie stymulować narastanie dysproporcji rozwojowych na Mazowszu. Należy także przeorientować zasady redystrybucji dochodów, aby dostępne środki w większej części trafiały do najbardziej zaniedbanych regionów.

2. Należy stworzyć zintegrowany i skoordynowany system przeciwdziałania wykluczeniu społecznemu, który byłby oparty na współpracy szerokiego frontu aktorów lokalnych, regionalnych, krajowych, a nawet międzynarodowych (duże korporacje międzynarodowe) wywodzących się z sektorów: państwowego, prywatnego oraz organizacji pozarządowych. W założeniach tego systemu należy uwzględnić silne zróżnicowanie przestrzenne, co umożliwiłoby dostosowanie do niego również zróżnicowanych strategii uwzględniających lokalną specyfikę. Szczególnie ważne jest tutaj znaczenie podmiotów lokalnych, pozwalających na dopasowanie działań i środków do lokalnych uwarunkowań.
3. Polityka społeczna powinna zostać ukierunkowana proaktywnie w taki sposób, aby w pierwszej kolejności wspomagać osoby podejmujące wysiłek przeciwdziałania własnemu wykluczeniu. W przeciwnym wypadku istnieje zagrożenie poszerzenia grupy osób uzależnionych od pomocy społecznej.
4. Istotnym zagadnieniem z punktu widzenia przeciwdziałania wykluczeniu społecznemu jest ograniczanie bezrobocia i spadku aktywności zawodowej w grupie osób znajdujących się w szczególnej sytuacji na rynku pracy. Konieczne jest zatem zapewnienie jak największej liczby miejsc pracy osobom niepełnosprawnym oraz prowadzenie zakrojonych na szeroką skalę działań aktywizujących zawodowo takie osoby. Podobnie należy wprowadzić ułatwienia pozostania na rynku pracy osobom w wieku przedemerytalnym (także w związku ze spodziewanym starzeniem się ludności), jak również ułatwienia wejścia na rynek pra-

cy młodzieży, w tym absolwentom. Powinny temu służyć zmiany w systemie oświaty, aby dostosować go do zmieniających się potrzeb rynku pracy, a także prowadzenie stażów pracy w zawodach faktycznie poszukiwanych na rynku pracy.

6.5. Polityka rozwoju a zróżnicowania funkcjonalne gmin

Zgodnie z celami postawionymi jeszcze w fazie przygotowawczej projektu, polityka regionalna i problematyka rozwoju w jej praktycznym aspekcie powinna uwzględniać zróżnicowanie funkcjonalne obszarów podlegających poszczególnym działaniom administracyjnym, społecznym i gospodarczym. Wyniki analiz zdecydowanie potwierdziły taki sposób podejścia i formułowania celów aplikacyjnych. Trendy rozwojowe są bowiem niejednokrotnie specyficzne lub oryginalne dla poszczególnych typów gmin. Powoduje to, że polityka regionalna i społeczno-gospodarcza, a nawet planowanie przestrzenne powinno być precyzyjnie projektowane lub co najmniej modyfikowane ze względu na cechy chorologiczne i dynamiczne tych obszarów. Równocześnie klastry funkcjonalne pozwalają dokładniej monitorować zachodzące procesy w czasie i przestrzeni oraz w odniesieniu do ludzkich potrzeb. Wychodząc z tych założeń, na zakończenie rozważań przedstawiono charakterystyczne społeczno-demograficzne stymulanty i destymulanty rozwoju, wnioski dla polityki regionalnej i społeczno-gospodarczej (oraz ogólnie dla polityki rozwoju), uporządkowane według wyróżnionych dziewięciu typów funkcjonalnych gmin, wynikające z tego zróżnicowania (tab. 3).

Tabela 3. Społeczno-demograficzne stymulanty i destymulanty rozwoju oraz różnicowanie polityki rozwoju względem typów funkcjonalnych gmin

Typ gmin	Liczba gmin	Udział (w %)		Stymulanty	Destymulanty	Wnioski dla polityki rozwoju
		ludności	powierzchni			
Rdzeń stolicy kraju i województwa (Warszawa)	1	32,8	1,5	Silna koncentracja kapitału ludzkiego i intelektualnego, koncentracja wykonywanych miejsc pracy, najbardziej atrakcyjny rynek pracy, ogólna zamocność mieszkańców, pełne zaspokojenie potrzeb edukacyjnych	Slabe więzi społeczne, wewnętrzna polaryzacja i segregacja, starzenie się struktury wieku, ograniczone możliwości korzystania z zasobów pracy województwa (słaba dostępność)	Warunkiem rozwoju może okazać się lepsze skomunikowanie transportowe z zapleczem (zasoby pracy) oraz z innymi dużymi ośrodkami krajowymi (migracyjna wymiana i dojazdy wykwalifikowanych kadr). Konieczne jest prowadzenie wzajemnie powiązanej polityki rozwoju systemów transportowych i osiedleńczej, zwłaszcza w dzielnicach zewnętrznych – obecna dowolność lokalizacji zespołów mieszkaniowych pogarsza możliwość racjonalnej obsługi komunikacyjnej i zwiększa rozwój motoryzacji indywidualnej. Ponadto ze względu na duże niedoszacowanie, konieczne jest monitorowanie faktycznej liczby mieszkańców i poprawa statystyki w tym zakresie. Konieczne przygotowanie wariantowych projekcji demograficznych dla Warszawy i OMW. W kontekście rynku pracy, wraz ze wzrostem gospodarczym będzie kreowany popyt na specjalistyczne usługi edukacyjne, stąd wyraźny nacisk powinien zostać położony na poprawę jakości kształcenia na poziomie wyższym, nawet kosztem zmniejszającej się liczby studentów. Stąd też powinna mieć miejsce koncentracja działań na poprawie konkurencyjności warszawskiego ośrodka naukowego i akademickiego w skali ogólnopolskiej, ale przede wszystkim europejskiej.
Gminy strefy podmiejskiej Warszawy	27	13,9	3,6	Umiarkowana koncentracja kapitału ludzkiego i intelektualnego, koncentracja ekonomicznej klasy średniej, stosunkowo dobry dostęp do atrakcyjnego rynku pracy	Rozproszenie osadnicze, rozlewianie się zabudowy	Ze względu na duże niedoszacowanie konieczne jest monitorowanie faktycznej liczby mieszkańców i poprawa statystyki w tym zakresie. Należy ściślej monitorować powstającą zabudowę, z dokładnością do pojedynczych budynków i ich szczegółowej lokalizacji geograficznej; konieczny jest rozwój transportu publicznego sprzyjającego integracji z warszawskim rynkiem pracy oraz kompleksowego z komunikacją indywidualną (<i>park and ride</i>). Ze względu na bardzo ścisły związek funkcjonalny z Warszawą, powinno nastąpić dalsze dopasowanie szkolnictwa ponadgminnego do potrzeb stołecznego rynku pracy. Z drugiej strony wskazana jest koncentracja na poprawie dostępności do Warszawy, gdzie mieszkańcy mogą korzystać z bogatej oferty edukacyjno-szkoleniowej, zamiast w Warszawie niektórych instytucji na swoim terenie.
Gminy strefy przedmiejskiej Warszawy	31	7,5	8,1	Umiarkowana koncentracja kapitału ludzkiego i intelektualnego, koncentracja ekonomicznej klasy średniej, stosunkowo dobry dostęp do atrakcyjnego rynku pracy	Gorsza dostępność cząsowo-przestrzenna do pracy, słabość instytucjonalna transportu publicznego	Dokładniejsze monitorowanie przyrostu ludnościowego, powiązane z przemianami osadniczymi, użytkowania ziemi i zawartości miejscowych planów zagospodarowania przestrzennego (wskazane limity zabudowy, lub wyznaczenie stref urbanizacji). Przykładanie większej wagi do zapewnienia rozwoju funkcji usługowych. Wskazane są działania sprzyjające deglomeracji miejsc pracy do wybranych ośrodków w strefie zewnętrznej OMW w celu poprawy ich dostępności przy jednoczesnym zachowaniu korzyści aglomeracji. Ze względu na ścisły związek funkcjonalny z Warszawą, powinno nastąpić dalsze dopasowanie szkolnictwa ponadgminnego do potrzeb stołecznego rynku pracy oraz powinna nastąpić koncentracja działań inwestycyjnych w instytucje edukacyjne i oświatowe w większych miastach tego typu funkcjonalnego (stolica powiatów), gdyż w przeciwnym razie do typu poprzedniego (strefa podmiejska) dostępność przestrzenna do Warszawy pozostaje na nieco gorszym poziomie.
Rdzenie zespołów miejskich miast subregionalnych	5	10,1	0,8	Umiarkowana koncentracja kapitału ludzkiego i intelektualnego (szczególnie w Płocku)	Wewnętrzna polaryzacja i segregacja, dość silne starzenie się struktury biologicznej, patologie	Spodziewana depopulacja i starzenie się mieszkańców wskazuje na zagrożenie dla potencjału społeczno-ekonomicznego. Konieczne zadanie do kierowania strumieni migracyjnych do tych ośrodków. Działania na rzecz tworzenia miejsc pracy z uwzględnieniem specyfiki funkcjonalnej poszczególnych ośrodków, delokalizacja niektórych funkcji publicznych. Równocześnie Radom i Płock powinny być predestynowane do dalszego rozwoju uczelni wyższych, przez rozszerzenie oferty edukacyjnej i poprawę jakości kształcenia. We wszystkich miastach subregionalnych wskazana jest rozbudowa różnorodnych publicznych instytucji usługowych, w tym edukacyjnych, zapewniających obsługę mieszkańców z obszarów pozostających w związkach funkcjonalnych z ośrodkami subregionalnymi.

Typ gmin	Liczba gmin	Udział (w %)		Stymulanty	Destymulanty	Wnioski dla polityki rozwoju
		ludności	powierzchni			
Gminy strefy podmiejskiej ośrodków subregionalnych	20	3,5	6,3	Umiarkowana koncentracja kapitału ludzkiego i intelektualnego, koncentracja ekonomicznej klasy średniej	Rozproszenie osadnicze, rozlewianie się zabudowy	Gminy zagrożone rozpraszaniem zabudowy – wskazane w tym zakresie zalecenia jak w gminach strefy podmiejskiej i przedmiejskiej Warszawy. Ponadto konieczny jest rozwój transportu publicznego zapewniającego sprawniejszą wymianę.
Gminy ze stolicami powiatów	22	8,3	5,3	Rozwinięte funkcje edukacyjne średniego szczebla, potencjalne lokalne ośrodki wzrostu (niektóre miasta powiatowe)	Starzenie się struktury wieku, odpływ mieszkańców do większych miast (w tym do Warszawy), słabość lokalnych rynków pracy	Również te gminy są predestynowane do przyciągania migrantów. Ze względu na depopulację w przyszłości zapewne będą konieczne zmiany w organizacji terytorialnej, polegające na łączeniu powiatów. Konieczność podnoszenia atrakcyjności tych ośrodków dla osiedlania się m.in. przez rozwój usług i podnoszenie standardu życia, jak i pewne zachęty, na przykład oferowanie mieszkań komunalnych wysoko kwalifikowanym absolwentom, w miarę możliwości organizacyjno-finansowych. Ośrodki te powinny również cechować dążenie do upowszechnienia uczestnictwa w wychowaniu przedszkolnym na poziomie charakterystycznym dla ośrodków subregionalnych. Wskazane jest zwiększanie oferty kształcenia na poziomie ponadgimnazjalnym, szczególnie kształcenia technicznego w zawodach deficytowych lub wskazanych do rozwijania na lokalnym i regionalnym rynku pracy oraz stymulujące aktywność i przedsiębiorczość indywidualną. Powinna też nastąpić poprawa dostępności przestrzennej z obszarów wiejskich do instytucji edukacyjnych zlokalizowanych w stolicach powiatów, np. przez zmiany w organizacji transportu publicznego, ulgi na indywidualne dowożenie.
Gminy o intensywnym rozwoju funkcji pozarolniczych	29	4,6	9,9	Relatywnie lepsze wykształcenie mieszkańców	Odpływ mieszkańców	Wspieranie koncentracji ludnościowej w największych miejscowościach. Ponadto działania na rzecz zastąpienia części migracji dojazdami do pracy w Warszawie lub w ośrodkach subregionalnych lub niektórych powiatowych. W zakresie edukacji wskazane są działania upowszechniające wychowanie przedszkolne. Ważne jest wspieranie funkcji letniskowych i rekreacyjnych, co może spowodować wzmocnienie więzi emigrantów ze stronami rodzinnymi, zaszczepianie przedsiębiorczością, transfer know-how itd.
Gminy o intensywnym rozwoju rolnictwa	112	11,8	39,1	Rozwinięty kapitał społeczny	Odpływ mieszkańców, niski poziom wykształcenia, niskie dochody	Wspieranie koncentracji ludnościowej w największych miejscowościach; działania na rzecz zastąpienia części migracji dojazdami do pracy w Warszawie lub w ośrodkach subregionalnych, lub niektórych powiatowych. W zakresie edukacji wskazane działania upowszechniające wychowanie przedszkolne.
Gminy o ekstensywnym rozwoju, głównie rolnicze	67	7,5	25,3	Potencjał dla funkcji „drugich domów” i osadnictwa rekreacyjnego	Niska gęstość zaludnienia (jako czynnik utrudniająca rozwój usług), silna depopulacja, starzenie się struktury wieku, niski poziom wykształcenia, ukryte bezrobocie, bieda, niepełnosprawność, brak miejsc pracy i odległość alternatywnych rynków pracowniczych	Gminy najbardziej zagrożone depopulacją i starzeniem się mieszkańców – konieczne jest zwrócenie uwagi na dobrą obsługę komunikacyjną i ogólne zapewnienie usług publicznych; działania na rzecz zastąpienia części migracji dojazdami do pracy w Warszawie lub w ośrodkach subregionalnych lub niektórych powiatowych. W zakresie edukacji są wskazane działania upowszechniające wychowanie przedszkolne oraz poprawa jakości kształcenia przez łączenie zasobów z mniejszych szkół podstawowych, przy ostrożnej polityce likwidacji części ośrodków edukacyjnych. Ważne jest wspieranie funkcji letniskowych i rekreacyjnych, mogących spowodować wzmocnienie więzi emigrantów ze stronami rodzinnymi.

Źródło: opracowanie własne.

