

Jak zatrzymać młodych w mniejszych miastach?

Samorządowe narracje w planowaniu
strategicznym wobec zmian
demograficznych

Aleksandra Góral

8

Seria „Working Papers” Wydziału Socjologii Uniwersytetu Warszawskiego (WS UW) to publikacje prac i osiągnięć studentów Wydziału, zgłoszonych do konkursu, ocenionych i wybranych do ich wydania przez Radę Dydaktyczną WS UW. Publikowane opracowania podlegały recenzji przez jednego samodzielnego pracownika naukowego.

Recenzja naukowa: prof. Joanna Konieczna - Sałamatin, prof. ucz.

Redaktor tomu: dr hab. Adam Gendźwiłł, prof. ucz.

Niniejsza publikacja jest udoskonaloną wersją pracy licencjackiej napisanej pod kierunkiem dr hab. Adama Gendźwiłła, prof. ucz.

ISBN: 978-83-922588-9-6

Informacje o wydawcy i finansowaniu:

Publikacja została sfinansowana ze środków Wydziału Socjologii Uniwersytetu Warszawskiego. Wydawcą "Working Papers" jest Wydział Socjologii, Uniwersytetu Warszawskiego.

Redaktorem serii jest dr hab. Mikołaj Lewicki

Tytuł pracy w języku angielskim:

How to retain young people in smaller towns? Narratives of the local governments' strategies concerning demographic processes.

Spis Treści

1. Wprowadzenie	4
2. Migracje	5
2.1. <i>Selektywność migracji</i>	6
2.2. <i>Motywacje młodych migrantów</i>	8
3. Planowanie strategiczne	11
3.1. <i>Kurczenie się miast i depopulacja jako wyzwania planowania strategicznego</i>	12
3.2. <i>Podsumowanie przeglądu literatury</i>	15
4. Metodologia	16
4.1. <i>Dobór dokumentów strategicznych</i>	16
4.2. <i>Refleksyjna analiza tematyczna</i>	17
5. Wyniki analiz ilościowych	18
6. Wnioski z analizy dokumentów strategicznych	21
6.1. <i>Analiza występowania kodów</i>	21
6.2. <i>Edukacja i drenaż mózgów</i>	23
6.3. <i>Rynek pracy</i>	26
6.4. <i>Przedsiębiorczość i inwestycje</i>	28
6.5. <i>Wizerunek miasta</i>	29
6.6. <i>Poprawianie jakości życia, czas wolny i mieszkalnictwo</i>	30
6.7. <i>Partycypacja społeczna i tożsamość lokalna</i>	31
6.8. <i>Struktura demograficzna</i>	32
7. Podsumowanie	33

1. Wprowadzenie

Migracje – zjawisko nieodłącznie towarzyszące współczesnym społeczeństwom – kształtują krajobraz demograficzny i społeczno-gospodarczy Polski. Współczesne miasta, będąc arenami dynamicznych przemian, stoją w obliczu wielu wyzwań, wśród których migracja młodych dorosłych jest jednym z najistotniejszych (Janicka, 2023, s. 113, 116; Anacka i Okólski, 2023, s. 31). Młodzi ludzie, którzy stanowią kluczowy zasób dla przyszłości każdego miasta, decydują się na migrację w poszukiwaniu lepszych perspektyw edukacyjnych, zawodowych i życiowych. Ten proces, choć zrozumiały z perspektywy jednostki, pociąga za sobą szereg konsekwencji dla lokalnych społeczności i gospodarek.

Obserwując trendy migracyjne w Polsce, dostrzec można wyraźną tendencję do odpływu ludności z mniejszych ośrodków miejskich na rzecz większych aglomeracji. Młodzi wykształceni mieszkańcy mniejszych miast migrują do metropolii takich jak Warszawa, Kraków, Wrocław czy Trójmiasto, szukając lepszych warunków życia i rozwoju (Jończy, 2019, s. 50). W efekcie liczne ośrodki miejskie borykają się z depopulacją, starzeniem się społeczeństwa i osłabieniem dynamiki gospodarczej. Utrata wykwalifikowanych kadr i potencjalnych przedsiębiorców prowadzi do spadku innowacyjności, ograniczenia inwestycji i osłabienia konkurencyjności lokalnej gospodarki. Dodatkowo wyludnianie się miast może prowadzić do degradacji przestrzeni miejskiej, wzrostu liczby pustostanów i obniżenia jakości życia (Śleszyński, 2019, s. 3). W odpowiedzi na te wyzwania lokalne władze podejmują szereg działań, by przeciwdziałać odpływowi młodych dorosłych i stworzyć atrakcyjne warunki do życia, nauki i pracy.

Niniejsza praca stanowi próbę zbadania problemu odpływu młodych dorosłych z polskich miast z perspektywy lokalnych władz. Poprzez refleksyjną analizę tematyczną dokumentów strategicznych, poprzedzoną analizą ilościową obrazującą skalę problemu w różnych miastach na prawach powiatu, praca ma na celu zidentyfikowanie reakcji i deklarowanych działań lokalnych władz związanych z migracją młodych. Sięgając do bogatego kontekstu teoretycznego migracji, depopulacji i kurczenia się miast, mam zamiar stworzyć kompleksowy obraz wskazanego problemu. Analiza dokumentów strategicznych, odzwierciedlających plany i wizje lokalnych władz, pozwoli zidentyfikować główne obszary interwencji, a także ocenić ich potencjał w kontekście migracji młodych. Pytania, na które szukam odpowiedzi w tej pracy, to:

1. Czy lokalne władze dostrzegają problem odpływu młodej części populacji?
2. W jaki sposób strategie rozwoju miast odnoszą się do różnych obszarów interwencji związanych z problemem odpływu młodych? Które z nich są najważniejsze?

3. Czy narracje lokalnych władz, zawarte w dokumentach strategicznych, odnoszą się do problemów zidentyfikowanych w przeglądzie literatury?

Najpierw omówię koncepcje i teorie dotyczące migracji, raporty z badań nad migracjami młodych, proces planowania strategicznego i krajowe dokumenty strategiczne. Dzięki temu będę mogła przedstawić wielopłaszczyznowe tło dla przedmiotu moich badań. w dalszej części pracy, po szczegółowym omówieniu metody badawczej, zaprezentuję wyniki analizy ilościowej i jakościowej. Pokrótkę przedstawię trendy migracyjne młodych ludzi w Polsce, a następnie główne wnioski z analizy lokalnych strategii.

Jednocześnie za niniejszą pracę stoi intencja, by zwrócić uwagę na złożoność problemu migracji młodych i konieczność integrowania działań na wielu płaszczyznach. Aby to osiągnąć, oprócz analizy dokumentów strategicznych, sięgam również do badań przeprowadzonych z uczestnictwem młodych ludzi. Przegląd raportów dotyczących motywacji i czynników wpływających na decyzje młodych dorosłych uzupełni moje rozważania o zarys subiektywnych doświadczeń i odczuć tych, którzy stoją przed dylematem migracji. Połączenie perspektywy lokalnych władz z perspektywą młodych ludzi pozwoli stworzyć pełniejszy obraz omawianego problemu. Ponadto uwzględnienie w badaniu zarówno analizy tematycznej, jak i analiz ilościowych, czyli zastosowanie podejścia mieszanego, nie tylko wzbogaci analizę, ale także przyczyni się do lepszego zrozumienia problemów, z jakimi mierzą się polskie miasta doświadczające odpływu młodych. Dzięki temu mogę porównać i skonfrontować dane z różnych źródeł, co pozwoli na lepsze zrozumienie złożonych zjawisk migracyjnych. Tym samym niniejsza praca dostarcza analizy, która nie tylko opisuje aktualny stan rzeczy, ale również podkreśla złożoność opisywanego problemu, wskazując na potencjalne kierunki dalszych badań.

2. Migracje

Everett S. Lee (1966) definiuje migrację jako trwałą lub półtrwałą zmianę miejsca zamieszkania, niezależnie od przebytego dystansu. Przebieg każdej migracji obejmuje początek, cel oraz szereg przeszkód do pokonania, na przykład w postaci odległości między dwoma miejscami. Decyzja o migracji wynika z bilansu czynników przyciągających i odpychających w danym miejscu, przy czym nie jest ona możliwa do precyzyjnego wykalkulowania w związku ze zróżnicowaniem i zmiennością indywidualnych preferencji. Jednocześnie, aby decyzja o przeprowadzce zapadła, bilans czynników przyciągających i odpychających w miejscu docelowym musi przewyższyć bilans w miejscu pochodzenia, które charakteryzuje się pewną naturalną przewagą

wynikającą ze znajomości tego miejsca oraz z tego, że dana osoba po prostu już tam jest (Lee, 1966, s. 52).

O wskazanym przez autora podejściu opartym na bilansie czynników przyciągających i odpychających mówi się powszechnie jako o modelu *push–pull*. Model *push–pull* to powszechnie stosowane podejście do analizy czynników wpływających na migrację. Czynniki *push* i *pull* mogą mieć charakter polityczny, klimatyczny, społeczny, a nawet emocjonalny – na przykład przywiązanie do miejsca lub bliskość kulturowa – i są subiektywne dla każdej osoby. Ich postrzeganie jest też ukształtowane przez indywidualne cechy i uwarunkowania oraz różnice w znajomości miejsca pochodzenia i miejsca docelowego (Fihel i in., 2023, s. 77). Jak podkreślają Mathias Czaika, Jakub Bijak i Toby Prike (2021), decyzja o migracji jest zawsze subiektywna i skomplikowana, mają na nią wpływ różne konteksty takie jak potrzeby, emocje, niepewność, pilność oraz niekompletność wiedzy na temat przyszłości (Czaika i in., 2021, s. 16). Decyzje migracyjne są również zróżnicowane pod względem sprawczości, z uwzględnieniem różnych aktorów takich jak rodzina, znajomi czy jednostki wymuszające migrację, na przykład poprzez przesiedlenia (Czaika i in., 2021, s. 17).

Migracje można podzielić na zewnętrzne (opuszczanie kraju) i wewnętrzne (w obrębie kraju). w 2021 roku odnotowano 429719 migracji wewnętrznych (Główny Urząd Statystyczny, 2022) oraz 12005 migracji zewnętrznych (Główny Urząd Statystyczny, 2023). Na jedną migrację zewnętrzną przypada niemal 36 migracji wewnętrznych. Stosunek między nimi stale się zwiększa: w 2011 roku wynosił ok. 21:1, a w 2001 ok. 16:1. Większa liczebność migracji wewnętrznych wynika z mniejszego dystansu i barier (na przykład administracyjnych, językowych, kulturowych). Zwiększający się stosunek migracji wewnętrznych do zewnętrznych spowodowany jest nierównomiernym rozwojem kraju, m.in. skupieniem rynków pracy w miastach tzw. Wielkiej Piątki (Jończy, 2023, s. 58).

2.1. Selektywność migracji

Istotną prawidłowością procesów migracyjnych jest ich selektywność ze względu na charakterystykę demograficzno-społeczną migrantów. Oznacza to, że osoby o określonych cechach są mniej lub bardziej skłonne do migracji niż pozostali (Anacka i Okólski, 2023, s. 31). Przykładowo można zaobserwować, że osoby młodsze są bardziej skłonne migrować niż starsza część populacji (Janicka, 2023, s. 112). Innymi ważnymi czynnikami związanymi z selektywnością są na przykład: wykształcenie (Rodríguez-Vignoli i Rowe, 2018, s. 255), płeć (Gulczyński, 2023, s. 684) czy status społeczno-ekonomiczny (Bernard, 2023, s. 1060). Dodatkowo, w połączeniu z większą przedsiębiorczością oraz większą skłonnością do podejmowania ryzyka, mówi się o selektywności pozytywnej (Brzozowski i Kaczmarczyk, 2023, s. 508).

W kwestii selektywności przestrzennej według Romualda Jończygo (2019) problem wyludniania Polski jest zbyt często rozpatrywany wyłącznie poprzez kryterium zmniejszania się liczby ludności kraju. Tymczasem, jak wskazuje badacz, należy zwrócić uwagę przede wszystkim na jego aspekt przestrzenny, rozpatrując nierównomierne wyludnianie się różnych obszarów Polski. O ile za wyludnianie się całej Polski w dużej mierze odpowiedzialna jest migracja zewnętrzna, to wyludnianie się poszczególnych jej obszarów jest przede wszystkim wynikiem migracji wewnętrznych, w szczególności do pięciu największych ośrodków miejskich: Warszawy, Wrocławia, Krakowa, Poznania i Trójmiasta.

Selektywność przestrzenną o podobnej charakterystyce wyróżnia się również w badaniach z innych krajów europejskich. w raporcie z badania migracji wewnętrznych młodych Hiszpanów również wskazano na dysproporcję w dwóch rodzajach migracji przy jednoczesnej większej intensywności migracji wewnętrznych (González-Leonardo i in., 2022, s. 325). Podobnie w raporcie z włoskiego badania migracji w obliczu przestrzennej dynamiki bezrobocia podkreślono znaczenie selektywności przestrzennej w kontekście wewnętrznych migracji ludności wykształconej i wykwalifikowanej – inaczej „wewnętrznego drenażu mózgów” (ang. *internal brain drain*) (Basile i in., 2019, s. 385). w przypadku tego badania mowa jest o migracjach wykwalifikowanych pracowników z południowej części kraju na północ, w kierunku lepszego rynku pracy. Zauważono, że przepływ wykwalifikowanego personelu między regionami dodatkowo zwiększa nierówności w wymiarze przestrzennym (Basile i in., 2019, s. 411). Raport z polskiego badania mobilności studentów i absolwentów również wskazuje na to, że podczas gdy największe miasta zyskują wykwalifikowany kapitał ludzki w związku z migracją młodych, mało atrakcyjna pod kątem oferowanych możliwości edukacyjnych i zawodowych ściana wschodnia aktywnie ich traci (Herbst i Rok, 2016, s. 78).

Należy także omówić selektywność związaną z wiekiem. Na przykład istotną grupą wśród migrujących Polaków są absolwenci szkół ponadgimnazjalnych, którzy nie kierują się do najbliższych ośrodków akademickich, by podjąć studia, ale do miast znajdujących się w tzw. Wielkiej Piątce, ponadto z zamiarem przyszłego zamieszkania w tych miejscach (Jończy, 2019, s. 50).

Modele cyklu życia (*life-course*) tłumaczą selektywność migracji pod względem wieku, łącząc zachowania migracyjne z konkretnymi etapami i wydarzeniami w życiu. Wśród osób młodych obserwuje się większą liczbę migracji, ponieważ w okresie przejścia do dorosłości dochodzi do koncentracji istotnych wydarzeń życiowych takich jak rozpoczęcie edukacji, wejście na rynek pracy czy zakładanie rodziny (Bernard i in., 2020, s. 23–24). Elisabeth Gruber i Martina Schorn (2019) wyróżniają trzy dominujące typy migracji młodych determinowane przez wydarzenia życiowe: migracje związane z ukończeniem edukacji i rozpoczęciem pracy, z rozpoczęciem edukacji

wyższej oraz z opuszczeniem domu rodzinnego w celu rozpoczęcia samodzielnego życia (Gruber i Schorn, 2019, s. 4). Autorki zwracają uwagę, że młody wiek sprzyja większej mobilności, umożliwiając migrację jako indywidualną strategię zarządzania własnymi możliwościami i brakami (Gruber i Schorn, 2019, s. 4). Dla zjawiska odpływu młodych dorosłych z miast szczególnie istotny jest moment rozpoczęcia edukacji wyższej, który często wiąże się z wyprowadzką, szczególnie do miast akademickich.

Uczelnie stymulują rozwój miast poprzez kształcenie kadr, ożywianie przedsiębiorczości, innowacyjność i wpływ na lokalne rynki pracy. Dodatkowo kształtują lokalną gospodarkę, przyciągając młodych ludzi na studia (Rokita-Poskart i Mach, 2019, s. 2). w okresie 2006–2016 każde z osiemnastu polskich ośrodków miejskich zbadanych przez badaczy z Politechniki Opolskiej doświadczyło spadku liczby studentów. w roku 2016 liczba studentów w Warszawie stanowiła 86% liczby odnotowanej dziesięć lat wcześniej, we Wrocławiu 87%, w Krakowie 88%, natomiast w Kielcach, Olsztynie, Szczecinie i w Zielonej Górze nie przekraczała 60% (Rokita-Poskart i Mach, 2019, s. 5). Największy spadek stwierdzono w Gorzowie Wielkopolskim, gdzie liczba studentów zmniejszyła się do zaledwie 26% poziomu z 2006 roku. Studenci rezygnują z życia w mniejszych miastach z powodu gorszej pozycji społeczno-gospodarczej i mniej atrakcyjnej oferty uczelni (Maleszyk, 2023, s. 30; Rokita-Poskart i Mach, 2019, s. 5). To prowadzi do cyklu degradacji lokalnej gospodarki i dalszego zmniejszania się młodej populacji, co prowadzi do problemów pokrewnych do tych związanych z kurczeniem się miast (Jaroszewska i in., 2014, s. 14).

2.2. Motywacje młodych migrantów

W odpowiedzi na zidentyfikowane powyżej problemy postanowiłam przyjrzeć się indywidualnym perspektywom związanym z migracją młodych. w tym celu dokonałam przeglądu raportów z badań przeprowadzonych z udziałem młodzieży i młodych dorosłych, którzy decydują się na przeprowadzkę. Zrozumienie jednostkowych powodów, dla których młodzi opuszczają swoje miejsca zamieszkania, wydaje mi się kluczowe dla trafnego wyjaśnienia omawianego zjawiska w skali makro.

Wyniki badań przeprowadzonych m.in. w peryferyjnym regionie Niemiec, centralnej Rosji, Hiszpanii i na Węgrzech wskazują na silne powiązanie decyzji migracyjnych z postrzeganiem miejsc pochodzenia jako nieatrakcyjnych i pozbawionych perspektyw rozwojowych. Zjawisko to jest wzmacniane przez symboliczną wartość migracji jako drogi do sukcesu oraz negatywne skojarzenia związane z pozostaniem w rodzinnych miejscowościach. Przeprowadzki młodych, uznawane przez nich za krok ku lepszym możliwościom, na poziomie wielkoskalowych zjawisk przyczyniają się do destabilizacji demograficznej i gospodarczej małych miast.

Problem odpływu młodych zauważono między innymi w Altenburger Land we wschodnich Niemczech. Władze miasta zachęcają młodzież – kluczowy czynnik rozwoju regionu – do pozostawania w rodzinnych stronach. Niestety niskie płace, brak wyspecjalizowanych instytucji edukacyjnych oraz częsta wśród młodych niechęć do podejmowania lokalnych możliwości, takich jak szkolenia w dziedzinach rolnictwa, zdrowia czy prac socjalnych prowadzą, do ich ciągłego odpływu (Meyer, 2018, s. 1032, s. 1039). w odpowiedzi na te wyzwania władze lokalne próbują rozwijać strategie mające na celu zatrzymanie młodych ludzi. Na przykład rozszerzają ofertę edukacyjną lokalnych szkół o obowiązkowe praktyki w firmach ulokowanych w regionie. Organizują również konkursy, dzięki którym uzdolnieni uczniowie mają możliwość spotkania z reprezentantami lokalnych przedsiębiorstw. Wywiady z młodzieżą pokazują, że brak atrakcyjnych perspektyw zawodowych jest jednym z głównych powodów decyzji o wyprowadzce.

Z przywoływanego powyżej artykułu Franka Meyera (2018) wynika, że motywacja do wyprowadzki, oprócz czysto praktycznych kwestii takich jak perspektywy zawodowe, ma również symboliczne podłoże. Wśród młodych ludzi panuje powszechne przekonanie, że pozostanie w Altenburger Land oznacza porażkę, natomiast wyprowadzka stanowi krok do sukcesu i przejaw wolności. Można zauważyć, że przekonanie to wynika po części z fantazji o tym, że gdzieś jest „lepiej”, przy czym „lepiej” pozostaje nieokreślone. Młodzi posiadają negatywny obraz swojego miejsca pochodzenia (Meyer, 2018, s. 1045) i mają niewielkie doświadczenie życiowe, co skutkuje błędnym przekonaniem o nieodwracalności podejmowanych decyzji (Meyer, 2018, s. 1044) oraz motywowaniem swoich działań na (ograniczonej tymi samymi czynnikami) wiedzy rówieśników (Meyer, 2018, s. 1042). Poza tym decyzje młodych okazują się być poddane wpływom wielu autorytetów – zarówno rodzice, jak i dziadkowie mają własne, często odmienne od siebie wizje ich przyszłości (Meyer, 2018, s. 1042), z kolei władze lokalne naciskają, by pozostawali w regionie. Nie dysponując wystarczającym doświadczeniem ani wiedzą, by ocenić swoją sytuację w sposób odpowiednio poinformowany, młodzi postrzegają decyzję o potencjalnej przeprowadzce jako rzecz kluczową, nieodwracalną oraz nienależącą wyłącznie do nich. w związku z tym, jak złożona, subiektywna i obciążona emocjonalnie jest kwestia planowania przyszłości przez młodych ludzi, polityka regionu oparta na bezpośrednim oddziaływaniu na nich okazała się nie przynosić wyraźnych rezultatów.

Problem symboliki i skojarzeń związanych z miejscem pochodzenia został szeroko opisany w artykule autorstwa Marii Gunko i Andreja Medvedeva przedstawiającym badanie młodych mieszkańców centralnej Rosji, którego przedmiotem była identyfikacja z regionem pochodzenia (2018). Badanie wykazało, że utożsamienie z miejscem pochodzenia jest wyraźnie związane ze sposobem jego postrzegania (Gunko i Medvedev, 2018, s. 672). Tożsamość lokalna małych miast w badanym

regionie oparta jest w dużej mierze na pracy w dużych zakładach, na stanowiskach niewymagających szczególnych kwalifikacji. w oczach młodych klasa robotnicza nie kojarzy się już z solidarnością i wspólnotą, lecz z marginalizacją i peryferyjnością (Gunko i Medvedev, 2018, s. 673). Łącząc powyższe wnioski z wnioskami z badania w Altenburger Land, można stwierdzić, że kontrast między negatywnym obrazem miejsca pochodzenia a wizją przeprowadzki gdzieś, gdzie jest „lepiej” i gdzie znajduje się więcej możliwości, znacząco wpływa na decyzję o ewentualnej migracji.

To, że „lepiej” oznacza również większe szanse na rynku pracy, widać w badaniach przeprowadzonych w wielu państwach europejskich. Przeprowadzone przez Miguela González-Leonardo, Nialla Newshama oraz Francisco Rowe badanie migracji młodzieży z regionów peryferyjnych współczesnej Hiszpanii (2022) pokazuje podobny trend. Występuje tam analogiczna do polskiej koncentracja ruchów migracyjnych, które prowadzą do największych ośrodków, co dodatkowo wzmacnia polaryzację między regionami peryferyjnymi oraz społecznie i gospodarczo uprzywilejowanymi centrami oferującymi lepsze perspektywy (González-Leonardo i in., 2022, s. 15). Węgry zmagają się z podobnym problemem. Tamtejsza młodzież również opuszcza mniejsze ośrodki miejskie na rzecz ośrodków mających zapewnić im lepszą przyszłość. Raport z przywoływanego badania (Makkai i in., 2017) wskazuje, że mniejsze miasta stopniowo tracą swoją siłę przyciągania i nie potrafią zatrzymać młodych mieszkańców. w związku z postępującą erozją funkcji gospodarczych napędzaną przez ich emigrację, traktują wykwalifikowanych pracowników jako *luxury items* (Makkai i in., 2017, s. 804). Autorki i autorzy badania formułują następujący wniosek:

[...] tradycyjne wartości małych miast – które znajdują również odzwierciedlenie w oczekiwaniach i reakcjach lokalnych przedsiębiorstw – nie odpowiadają wyobrażeniom młodego pokolenia. (Makkai i in., 2017, s. 804, tłum. własne z języka angielskiego)

Podobnie jak w przypadku Altenburger Land, młodzi emigranci mniejszych węgierskich miast nie interesują się tym, co opuszczane przez nich miejsca mogą im zaoferować. Przeprowadzają się niedługo po ukończeniu pewnego etapu edukacji, co sugeruje, że podejmują decyzję bardzo wcześnie, nie eksplorując lokalnych możliwości (Makkai i in., 2017, s. 801). Emigracja młodej części populacji stanowi wyzwanie rozwojowe dla miast, ponieważ prowadzi do zachwiania ich struktury demograficznej, wywołując liczne negatywne konsekwencje. w dalszej części pracy przedstawię ramy koncepcyjne dla szerszego zjawiska malejącej populacji polskich miast, którego niewielką, ale istotną częścią jest odpływ młodych ludzi.

3. Planowanie strategiczne

Ważnym dla tej pracy rodzajem dokumentu jest strategia rozwoju miasta, która powstaje w zgodności z dokumentami strategicznymi przygotowywanymi na poziomie rządowym, wojewódzkim oraz ponadlokalnym, odpowiadającym danemu miastu. Ze względu na podjęty przeze mnie temat w strategiach rozwoju miast będą interesować mnie przede wszystkim: etap dostrzeżenia problemu, który dana strategia ma rozwiązać oraz etap formułowania strategii – zadaniem niniejszej pracy nie jest ewaluacja działań, lecz ich przegląd pod kątem identyfikowania problemu przez samorządy.

Na poziomie ogólnopolskim planowanie strategiczne oparte jest o średniookresową strategię rozwoju państwa, a obecnie obowiązująca nosi tytuł *Strategia na rzecz Odpowiedzialnego Rozwoju*. Wszystkie dokumenty niższego rzędu (strategie, polityki, programy rozwoju) muszą uwzględniać zapisy w niej zawarte (Dziemianowicz, 2023, s. 130). Następnie w hierarchii znajdują się strategie samorządowe: strategie województw (obligatoryjne), strategie ponadlokalne, które dzielą się na kilka typów (powiatów, obszarów funkcjonalnych, zintegrowanych inwestycji terytorialnych, rozwoju lokalnego kierowanego przez społeczność) oraz strategie rozwoju gmin (Dziemianowicz, 2023, s. 131–138).

Przygotowanie strategii rozwoju miasta to długi proces, który zaczyna się od decyzji o jej powstaniu, a kończy na jej upublicznieniu i promocji. w trakcie tego procesu przeprowadza się szereg działań takich jak przygotowanie koncepcji, organizacja, prace diagnostyczne, wypracowanie celów, systemu wdrażania oraz zapewnienie spójności na różnych poziomach. Istotnym elementem tego procesu są konsultacje społeczne i oceny oddziaływania na środowisko (Dziemianowicz, 2023, s. 180). Strategie te oparte są na dwóch kluczowych pojęciach: wizji, która jest obrazem przyszłości, do jakiej dąży miasto, oraz misji, która jest deklaracją wartości, jakimi kieruje się samorząd terytorialny w jej realizacji (Dziemianowicz, 2023, s. 159). Następnie przeprowadza się diagnozę, która stanowi szczegółowy opis jednostki będącej obiektem planowania strategicznego i jej otoczenia. Informacje zbierane w trakcie diagnozy powinny pochodzić z różnych obszarów funkcjonowania miasta, by uzyskać kompletny obraz, który będzie stanowił punkt wyjścia do formułowania strategii. Na podstawie diagnozy formułowane są cele strategiczne, które stanowią najwyższą instancję w podziale celów w dokumentach strategicznych. Do celów strategicznych przyporządkowane są cele operacyjne, które są szczegółowo opisane przez działania składające się na grupy projektów. Projekty są środkami wdrażania strategii.

W celu zaprezentowania kontekstu dla omawianych strategii lokalnych oraz podkreślenia deklarowanego przez władze centralne znaczenia omawianego przeze

mnie problemu, w tej części pracy omówię trzy ważne krajowe dokumenty strategiczne: *Strategię na rzecz Odpowiedzialnego Rozwoju do roku 2020 (z perspektywą do 2030 r.)*, *Krajową Strategię Rozwoju Regionalnego 2030* i *Krajową Politykę Miejską 2030*. Zadaniem tej sekcji jest przedstawienie powiązanych z tematem mojej pracy celów i kierunków działań wraz z zaprezentowanym w dokumentach kontekstem i przyczynami omawianych problemów.

Centralny dokument strategiczny średnio- i długofalowy – *Strategia na rzecz Odpowiedzialnego Rozwoju do roku 2020 (z perspektywą do 2030 r.)* – identyfikuje kilka kluczowych wyzwań, w tym pułapkę demograficzną związaną z malejącą liczbą młodych osób i masową emigracją wykwalifikowanych Polaków (Ministerstwo Funduszy i Polityki Regionalnej, 2022, s. 130).

Krajowa Strategia Rozwoju Regionalnego 2030 rozwija cele *Strategii*, skupiając się na wzmacnianiu regionalnych przewag konkurencyjnych i zwiększaniu spójności rozwoju kraju. Wśród proponowanych działań znajduje się wzmacnianie szans rozwojowych obszarów słabszych gospodarczo, tworzenie warunków zachęcających do mieszkania i inwestowania, zwiększanie atrakcyjności migracyjno-osiedleńczej dla osób młodych i wykształconych, wsparcie rozwoju przedsiębiorczości, zwiększanie różnorodności oferty edukacyjnej oraz wykorzystanie potencjału lokalnych uczelni (Ministerstwo Funduszy i Polityki Regionalnej, 2019, s. 50, 55).

Krajowa Polityka Miejska 2030 zwraca uwagę na wyzwania związane z chaotyczną suburbanizacją, problemem kurczenia się miast oraz potrzebą poprawy dostępności mieszkaniowej (Ministerstwo Funduszy i Polityki Regionalnej, 2022, s. 41, 43, 107, 123). w dokumencie jako konieczne wskazane są działania, które zmierzają do zachęcania potencjalnych mieszkańców do zamieszkania na danym obszarze, na przykład poprzez zapewnienie dostępu do podstawowych usług. Ponadto dokument zwraca uwagę na konieczność wprowadzenia programów aktywizacji zawodowej dla różnych grup, w tym osób niepełnosprawnych, biernych zawodowo, rodziców i seniorów, oraz dostosowania polityki migracyjnej do obecnej sytuacji (Ministerstwo Funduszy i Polityki Regionalnej, 2022, s. 132, 136).

3.1. Kurczenie się miast i depopulacja jako wyzwania planowania strategicznego

Zanim omówię przypadki działań władz polskich miast dotkniętych konsekwencjami ubytku ludności, przedstawię koncepcję kurczenia się miast (*urban shrinkage*), która stara się ten ubytek wyjaśnić. Stanowi ona istotny kontekst, ponieważ w dużym stopniu bierze pod uwagę konsekwencje odpływu ludności z ośrodków miejskich. Biorąc pod uwagę większą skłonność do migracji wśród młodych, odpływ osób z tej grupy

wiekowej wpływa na demograficzne kurczenie się miast (i, w efekcie, również inne jego rodzaje) (Lesińska i Okólski, 2023, s. 112).

Mianem kurczenia się miast określa się proces długookresowego spadku liczby ludności, spowodowany złożonymi determinantami oraz połączony z szerokim zakresem różnorodnych konsekwencji. Przyjęta przez Shrinking Cities International Research Network (SCIRN) definicja brzmi: „Miasto kurczące się – to miasto, w którym z jednej strony występuje znaczny ubytek ludności (przez okres co najmniej 5 lat, więcej niż 0,15% rocznie), a z drugiej strony zachodzi w nim proces transformacji gospodarczej z oznakami strukturalnego kryzysu” (Jaroszevska i in., 2014, s. 11). Jednocześnie kurczenie się miast należy rozumieć jako wielowymiarowy proces, na który składa się znacznie więcej czynników niż sama depopulacja, a jego konsekwencje obejmują szeroki zakres zmian w aspektach gospodarczych, finansowych, przestrzennych, społecznych, infrastrukturalnych oraz administracyjnych (Cienkosz, 2020, s. 46).

Kurczenie się miast to negatywne zjawisko z wieloma implikacjami. Monika Musiał-Malagó (2018, s. 93) wskazuje na trzy kategorie skutków. w sferze demograficzno-społecznej są to m.in.: spadek ludności, starzenie się społeczeństwa, spadek liczby dzieci i młodzieży, feminizacja społeczeństwa i ubożenie. w obszarze gospodarczym obserwuje się kurczenie się rynku nieruchomości, ograniczenie rynku pracy, spadek dochodów w budżecie miasta oraz obciążenie systemu emerytalnego. w obszarze przestrzennym dostrzega się degradację przestrzeni miejskiej, wzrost liczby pustostanów, segregację przestrzenną i spadek gęstości zaludnienia. Te skutki oddziałują na wizerunek miast, wpływając na zmiany ludnościowe (Jaroszevska i in., 2014, s. 10).

Istnieją trzy główne koncepcje kurczenia się miast. Pierwsza – model Großmanna – wiąże ten proces z makro-procesami takimi jak rozwój ekonomiczny, tendencje społeczno-demograficzne i rozwój systemu osadniczego, które prowadzą do negatywnych skutków dla miast (Jaroszevska i in., 2014, s. 13). Druga koncepcja – błędne koło kurczenia się miasta – przedstawia ten proces jako cykl, w którym jeden negatywny impuls prowadzi do innych, zapętlaających się od pewnego etapu konsekwencji (Jaroszevska i in., 2014, s. 14). Trzecia koncepcja – zależności od ścieżki – zakłada, że kurczenie się miasta jest wynikiem indywidualnych uwarunkowań historycznych miasta, które prowadzą do powstania specyficznej ścieżki rozwojowej (Jaroszevska i in., 2014, s. 14).

Jedną ze współczesnych przyczyn kurczenia się miast są przemiany gospodarcze związane z deindustrializacją. Spadek znaczenia ośrodków przemysłowych wymusił zmiany w strukturze zatrudnienia, prowadząc do bezrobocia, ubóstwa i migracji (Jaroszevska i in., 2014, s. 9-10). Według koncepcji *path dependence* miasta, które opierają swój rozwój wyłącznie na przemyśle, nie potrafią łatwo zmienić tej

ścieżki i obumierają po jego upadku. Przykładem jest konurbacja górnośląska, która dynamicznie rozwijała się dzięki licznym gałęziom przemysłu, zwłaszcza wydobywczego (Spórna i in., 2016, s. 4). Po transformacji ustrojowej rozpoczęła się deindustrializacja, powodując zamknięcia zakładów i masowe zwolnienia. Wzrost bezrobocia pociągnął za sobą degradację przestrzeni, problemy społeczne i pogorszenie wizerunku regionu. Proces depopulacji objął 32 z 37 miast konurbacji (Spórna i in., 2016, s. 7).

Bytom, będący częścią konurbacji górnośląskiej, od 1980 do 2022 roku odnotował spadek liczby mieszkańców o ok. 1/3 (Mihaylov i Zuzańska-Żyśko, 2023, s. 38). Główne przyczyny to zamykanie kopalni węgla i kryzys lat 90., który spowodował spadek urodzeń, problemy społeczne i emigrację. Drenaż mózgów pogłębił trudności miasta (Mihaylov i Zuzańska-Żyśko, 2023, s. 43). Pomimo działań rewitalizacyjnych, takich jak budowa Centrum Integracji Społecznej, sytuacja Bytomia pozostaje niepewna (Mihaylov i Zuzańska-Żyśko, 2023, s. 48). Podobny los spotkał Wałbrzych, gdzie w latach 90. kopalnie zostały zamknięte w trybie przyspieszonym, co doprowadziło do utraty pracy przez 27 tys. osób (Jaroszevska, 2022, s. 267). Spadek liczby mieszkańców o 18% między 1990 a 2015 rokiem (Jaroszevska, 2022, s. 263) skłonił władze miasta do utworzenia Specjalnej Strefy Ekonomicznej i programów rewitalizacji (Jaroszevska, 2022, s. 268).

Również same zmiany demograficzne, takie jak spadek urodzeń i migracja, napędzają błędne koło kurczenia się miast (Strykiewicz, 2014, s. 9–10). Przykładem jest Łomża, której malejące znaczenie gospodarcze i odpływ młodych mieszkańców prowadzą do dalszych problemów społecznych i ekonomicznych (Szałańska i in., 2023, s. 260). Województwo opolskie, doświadczające największego spadku ludności w Polsce, zainicjowało w 2014 roku *Program Specjalnej Strefy Demograficznej*. Skierowany do różnych grup wiekowych, miał wspierać rynek pracy, edukację i młodych rodziców (Zarząd Województwa Opolskiego, 2022, s. 35). Pomimo pewnych sukcesów programu, negatywne trendy migracyjne ani spadek przyrostu naturalnego nie uległy odwróceniu.

Poza deindustrializacją i depopulacją istotnym czynnikiem kurczenia się miast jest suburbanizacja – proces selektywny, przyciągający młodzież, osoby wykształcone i przedsiębiorcze (Sagan, 2013, s. 75–76). Chociaż brak jest szczegółowych analiz dotyczących polskich miast, zagraniczne badania wskazują, że do efektów suburbanizacji można zaliczyć przestrzenną dezintegrację miast (Fol i Cunningham-Sabot, 2010, s. 7). w Europie Wschodniej, po upadku ZSRR, suburbanizacja i kurczenie się miast zaczęły zachodzić równolegle, co określa się mianem *shrinkage sprawl* (Sroka, 2022, s. 5). w metaanalizie globalnych badań suburbanizacja została sklasyfikowana jako druga najczęściej wymieniana przyczyna kurczenia się miast (Döringer i in., 2020, s. 1700).

Autorzy przeprowadzający przeglądy działań polskich samorządów w kontekście depopulacji i kurczenia się miast zauważają m. in., że takie działania, szczególnie te projektowane samodzielnie przez samorządy, bez udziału ponadlokalnych aktorów, mają charakter selektywny i nie uwzględniają szerszego kontekstu zwalczanych trendów (Czibere i in., 2021, s. 78; Lesińska i Matuszczyk, 2019, s. 66), w związku z czym nie adresują odpowiednio ich wieloaspektowych uwarunkowań. Annegret Haase w *No one-size-fits-all. O różnorodności kurczących się miast w Europie* (2013), przedstawiając wnioski z badań przeprowadzonych w ramach projektu *Shrink Smart*, zaznacza, że miasta kurczą się z różnych przyczyn, w różnych kontekstach kulturowych, historycznych i gospodarczych oraz różnią się na poziomie konsekwencji tego zjawiska (Haase, 2013, s. 41). To oznacza, że nie istnieją w pełni sprawdzone, możliwe do powtórnego wdrożenia rozwiązania problemu kurczenia się miast, co stanowi trudność w próbach radzenia sobie z nim.

3.2. Podsumowanie przeglądu literatury

Analiza przykładów badań przeprowadzonych z młodymi z innych krajów europejskich pokazała, że decyzje młodych ludzi o migracji są często uwarunkowane nie tylko czynnikami ekonomicznymi, ale również społecznymi i symbolicznymi. O ile czynniki ekonomiczne, takie jak perspektywy zawodowe i zarobkowe, odgrywają istotną rolę w procesach decyzyjnych młodych migrantów, moja analiza pokazała, że nie można pominąć wpływu czynników społecznych i symbolicznych. Młodzi migranci często postrzegają swoje miejsca pochodzenia jako mało atrakcyjne, pozbawione perspektyw rozwojowych i obciążone negatywnymi skojarzeniami. w tym kontekście migracja staje się nie tylko strategią poprawy sytuacji materialnej, ale również sposobem na budowanie własnej tożsamości i realizację aspiracji życiowych, próbą wyrwania się ze stagnacji i odzyskania wpływu na własną przyszłość.

Jednocześnie, jak pokazują analizowane przykłady strategii rozwojowych, władze lokalne zdają się skupiać przede wszystkim na aspektach ekonomicznych migracji, takich jak poprawa sytuacji na rynku pracy czy tworzenie warunków dla rozwoju przedsiębiorczości. Zaniedbywanie sfery społecznej i symbolicznej może jednak stanowić istotną barierę w skutecznym przeciwdziałaniu negatywnym trendom demograficznym. Konieczne wydaje się zatem, by w planowaniu strategicznym działań ukierunkowanych na budowanie pozytywnego wizerunku miast uwzględniać wzmacnianie kapitału społecznego oraz tworzenie warunków dla rozwoju osobistego i społecznego młodych mieszkańców.

Powyższe rozważania prowadzą do sformułowania pytań badawczych, które stanowią punkt wyjścia do dalszej analizy dokumentów strategicznych polskich miast:

1. Czy lokalne władze dostrzegają problem odpływu młodej części populacji?
2. W jaki sposób strategie rozwoju miast odnoszą się do różnych obszarów interwencji związanych z problemem odpływu młodych? Które z nich są najważniejsze?
3. Czy narracje lokalnych władz, zawarte w dokumentach strategicznych, odnoszą się do problemów powiązanych z tymi zidentyfikowanymi w przeglądzie literatury?

Odpowiedzi na te pytania pozwolą na ocenę, w jakim stopniu polskie miasta są świadome wyzwań demograficznych i społecznych związanych z migracją młodych, a także na zidentyfikowanie głównych kierunków działań podejmowanych w celu przeciwdziałania negatywnym trendom.

4. Metodologia

4.1. Dobór dokumentów strategicznych

Jako główny materiał badawczy zdecydowałam się wykorzystać lokalne strategie rozwoju miast. Wybrałam te dokumenty z kilku powodów. Przede wszystkim za istotne uznałam deklaracje zawarte w oficjalnych dokumentach strategicznych. Ponadto hierarchiczna struktura tych dokumentów wymusza pewien poziom szczegółowości w opisie celów i sposobów ich realizacji. Nie bez znaczenia jest też porównywalność i dostępność tych materiałów – mogłam założyć, że każde miasto na prawach powiatu będzie miało opublikowaną, względnie aktualną strategię rozwoju.

Za kluczowe kryterium doboru danych uznałam spadek stosunku liczby młodych dorosłych (w wieku 20–34 lat) do całej populacji miasta między rokiem 2002 a 2022. Do badania zakwalifikowałam miasta, w których spadek ten był większy od średniego spadku we wszystkich miastach na prawach powiatu (28,7%). Dane, które wykorzystałam, pochodzą z Banku Danych Lokalnych, konkretnie ze zbioru *Ludność wg grup wieku i płci (P2137)*.

Spośród 66 miast na prawach powiatu 39 spełniło moje początkowe kryterium doboru. Następnie, w toku analizy, odrzuciłam 9 kolejnych dokumentów, w których problem odpływu młodej części populacji nie został stwierdzony. Ostatecznie moje badanie opiera się na analizie 30 najnowszych strategii rozwoju następujących miast: Bielsko-Biała, Chełm, Częstochowa, Dąbrowa Górnicza, Elbląg, Gorzów Wielkopolski, Jastrzębie-Zdrój, Jelenia Góra, Kalisz, Kielce, Konin, Koszalin, Krosno, Legnica, Leszno, Lublin, Olsztyn, Opole, Ostrołęka, Radom, Skierniewice, Słupsk, Tarnobrzeg, Tarnów, Toruń, Tychy, Wałbrzych, Włocławek, Zamość, Zielona Góra. Wśród wymienionych miast najwyższy spadek stosunku liczby młodych dorosłych do całości populacji odnotowałam w Żorach, gdzie wyniósł on 43,5%.

4.2. Refleksyjna analiza tematyczna

Refleksyjna analiza tematyczna (RTA) jest podejściem do analizy treści zaproponowanym przez Virginie Braun i Victorię Clarke (2022). Refleksyjność oznacza w tym przypadku postawę badacza jako podmiotu świadomego, świadomie subiektywnego oraz krytycznego, w tym wobec własnych założeń (Braun i Clarke, 2022, s. 5).

W związku z tym, że podczas badania brałam przede wszystkim pod uwagę działania władz na poziomie deklaracyjnym, nie uwzględniając faktycznie podejmowanych kroków ani ich ewaluacji, poddałam analizie te części dokumentów, które przedstawiały elementy diagnozy sytuacji i planowanych działań oraz tego, co mają osiągnąć. Były to: wizja, misja, raport/wnioski z diagnozy, cele strategiczne, cele operacyjne i kierunki działań.

W pracy zastosowałam kody, które opracowałam w większości na podstawie przytoczonej literatury oraz krajowych dokumentów strategicznych, a następnie indukcyjnie dostosowywałam wraz z postępem badań. Mając na uwadze celowość deklarowanych działań i ich ukierunkowanie na interesujący mnie problem, skupiałam się na tych fragmentach tekstu, które wprost odnosiły się do odpływu młodych bądź których związek z nią można było wydedukować z kontekstu.

Zgodnie z sugestią Braun i Clarke (2022, s. 52), aby w jednym kodzie zamykać wyłącznie jedno znaczenie, stworzyłam 41 kodów, dzieląc je na kilka kategorii:

- 1) Kody dotyczące wyodrębnionych obszarów tematycznych: *brain drain*, edukacja, rynek pracy, przedsiębiorczość i inwestycje, wizerunek miasta, podnoszenie jakości życia, czas wolny, mieszkalnictwo, rodzicielstwo, struktura demograficzna, partycypacja społeczna, tożsamość mieszkańców.
- 2) Kody dotyczące struktury dokumentu strategicznego.
- 3) Kody dodatkowo opisujące deklarowane działania, podzielone na grupy ze względu na docelowe działania i nastawienie na przyciąganie bądź zatrzymywanie młodych.
- 4) Kody wskazujące rodzaj migracji, którą władze dostrzegają w swojej diagnozie.

Należy zaznaczyć, że chociaż refleksyjna analiza tematyczna (RTA) dostarcza cennych narzędzi do analizy treści, nie jest ona wolna od ograniczeń, wynikających przede wszystkim z jej subiektywnego charakteru. Ta metoda opiera się na założeniu, że badacz nie może być neutralnym obserwatorem, co oznacza, że wyniki analizy są nierozdzielnie związane z osobistymi interpretacjami i założeniami badacza. W związku z tym wnioski wyciągane w tej pracy przy użyciu RTA nie są obiektywnym odzwierciedleniem rzeczywistości, lecz stanowią moją subiektywną refleksję nad badanym materiałem.

5. Wyniki analiz ilościowych

Przed wnioskami z analizy dokumentów strategicznych przeprowadzonej w programie Atlas.ti, przedstawię obraz skali migracji młodych na tle wszystkich migrujących, na podstawie danych dostępnych na portalu Baza Demografia dla roku 2022.

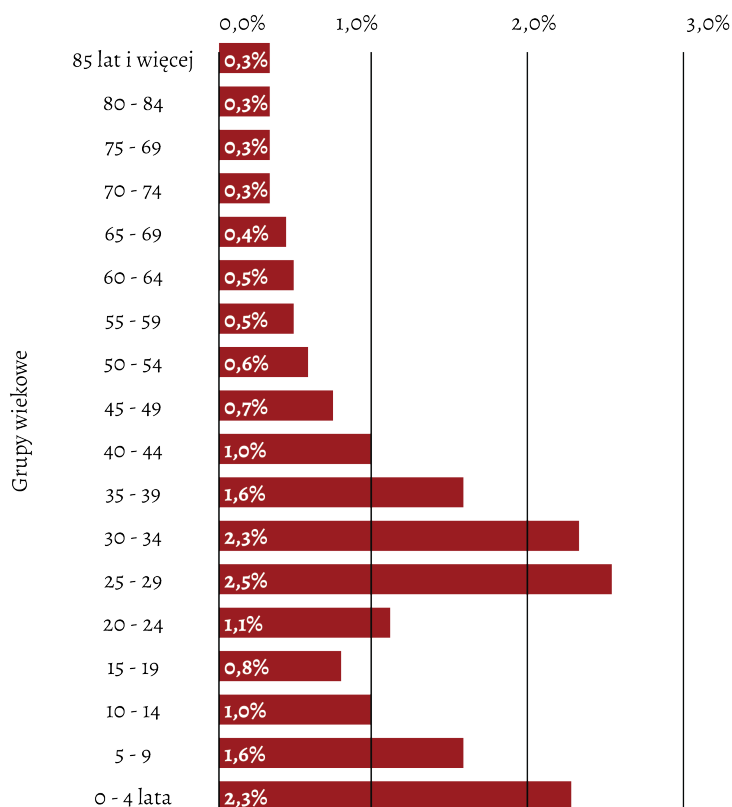
W danych GUS można znaleźć dane liczbowe mówiące o wielkości strumienia migracyjnego (w migracjach wewnętrznych) w podziale na wiek, skonsolidowane grupy wiekowe oraz płeć, wraz z informacją o kierunku oraz rodzaju jednostki, z której miała miejsce wyprowadzka, z podziałem na miasto i wieś. Ponadto dane są dostępne również w podziale na migracje wewnątrz województwa oraz międzywojewódzkie. Dane są wyliczone na podstawie meldunków na pobyt stały po uprzednim wymeldowaniu się z innej gminy. Najważniejsze liczby dotyczące konkretnych podgrup znajdują się w poniższej tabeli.

	Napływ migracyjny		
	Ogółem	Z miast	Ze wsi
Migracje ogółem	409058	246787	162271
Migracje wewnątrz województwa	316290	186693	129597
Migracje międzywojewódzkie	92768	60094	32674

Tabela 1. Dane dotyczące migracji wewnętrznych w 2022 r.

W całym zbiorze, biorąc pod uwagę skonsolidowane grupy wieku (z których każda obejmuje pięć roczników), najbardziej mobilną jest grupa 25–29 lat (2,5% migrantów w całej populacji). Na drugim i trzecim miejscu znalazły się grupy, odpowiednio, 30–34 latków (2,3%) i 35–39 lat (1,6%). Te trzy grupy wiekowe, liczące łącznie 165928 osób, stanowią ponad 40% całego strumienia migracyjnego. w przedstawionym rankingu nie uwzględniam grupy wiekowej 0–4 lata, w której znajduje się aż 2,3% migrantów, ani grupy 5–9 lat (1,6% migrantów), ponieważ są to małe dzieci migrujące razem z rodzicami (którzy prawdopodobnie znajdują się w pozostałych najbardziej mobilnych grupach wiekowych) i nie podejmują samodzielnych decyzji.

Migranci wewnątrz grup wiekowych



Wykres 2. Procent populacji poszczególnych grup wiekowych migrujący wewnątrz w roku 2022

Aby przeanalizować różnice w migracji między grupami wiekowymi, skupiłam się na stosunkach procentowych wewnątrz tych grup, uwzględniając migracje wewnątrz i między województwami. Ten wskaźnik wydaje się najodpowiedniejszy ze względu na różnice liczebności między grupami wiekowymi. Zauważalne są grupy wiekowe 25–29, 30–34 i 35–39, z których grupa 30–34-latków migrujących wewnątrz województwa stanowi 11% całego strumienia migracyjnego. Ponadto fakt, że migracji wewnątrz województw jest ponad trzykrotnie więcej niż międzywojewódzkich, jest znaczący, ale też zrozumiały ze względu na dystans i inne czynniki związane z przeprowadzką do innego województwa.

W przypadku napływu migracyjnego w stosunku do całego strumienia w podziale na migracje wewnątrzwojewódzkie i między województwami największe wartości również znalazły się w grupach wiekowych 25–29, 30–34 i 34–39. Te trzy grupy po połączeniu stanowią odpowiednio 39% napływu migracyjnego wewnątrz województw i 47%, czyli prawie połowę strumienia migracyjnego między województwami. z perspektywy tej pracy jest to istotna informacja, ponieważ pokazuje, że przepływy międzywojewódzkie są bardziej selektywne wiekowo niż migracje wewnątrz województw. Łączy się to z przytoczoną wcześniej kwestią migracji

skierowanej do dużych miast i wyboru ośrodków ponadregionalnych zamiast bliższych ośrodków regionalnych, czyli miast wojewódzkich.

Następnie obliczyłam stosunki procentowe wewnątrz grup składających się na migracje w konkretnym kierunku, w podziale na miasto i wieś (czyli gminy wiejskie i obszary wiejskie gmin miejsko-wiejskich, w tym funkcjonalne przedmieścia nazywane wsiami wyłącznie ze względu na ich status administracyjny). w przypadku migracji wewnątrz województw można dostrzec niezmiennie wyraźną dominację osób w zakresie wiekowym 25–39, jednak w przypadku migracji na wieś – zarówno z miasta, jak i z innych obszarów wiejskich – wśród trzech najliczniej reprezentowanych znajduje się również grupa wiekowa 0–4. Sugerować to może, że na wieś przeprowadzają się najczęściej rodzice z małymi dziećmi. Różnica w przypadku migracji na wieś jest widoczna również w podziale na migracje z miast i ze wsi: z miast na wieś najczęściej migrują ludzie w wieku 30–39, potencjalnie z małymi dziećmi, a ze wsi do wsi nieco młodsza grupa wiekowa 25–34, również potencjalnie z dziećmi. Może to sugerować, że

1. między wsiami migrują młodszy rodzice niż w przypadku miast,
2. odpływ ludzi w wieku 30–39 z małymi dziećmi może być odpływem suburbanizacyjnym.

W przypadku migracji do miast – zarówno z miast, jak i ze wsi – nie widać już takiej zależności. Ciekawa jest natomiast zmiana miejsc na „podium” wśród trzech dominujących grup wiekowych – w większości przypadków na pierwszym miejscu znajduje się grupa 30–34, natomiast wśród osób przeprowadzających się ze wsi do miast najliczniejszą grupę stanowią osoby w wieku 25–29 lat. Podobnie jest w przypadku migracji międzywojewódzkich – w każdej konfiguracji miejsce wypróbowadki/miejsce docelowe dominuje grupa 30–34 poza przeprowadzkami ze wsi do miast, wśród których prym wiedzie młodsza grupa 25–29. Można spekulować, że są to dane wynikające ze zmiany meldunków dokonywanych przez absolwentów szkół wyższych. Zakładając, że studenci przeprowadzający się do innych miast w celu podjęcia studiów w związku z tymczasowością nowych miejsc zamieszkania nie zmieniają meldunku, można podejrzewać, że dopiero po ukończeniu edukacji, czyli w okolicach 25 roku życia decydują się na stałą przeprowadzkę i w związku z tym na meldunek stały. Zgadza się to z obserwacją Romualda Jończygo:

Można przypuszczać, że znaczna część napływów młodzieży z peryferii do dużych ośrodków akademickich, ich czas studiów i późniejsza praca, a także aktywność nie jest związana z zameldowaniem, które następuje znacznie później, często ok. trzydziestego roku życia (lub później) i dokonuje się niekoniecznie w mieście, lecz na wybranym do zamieszkania terenie podmiejskim.

(Jończy, 2023, s. 55)

Takie założenie wyjaśnia również, dlaczego w żadnej z analiz szczególną mobilnością na tle pozostałych nie wyróżnia się grupa wiekową 15–19, która obejmuje maturzystów i osoby rozpoczynające studia, ani grupa 20–24, która obejmuje studentów i niektórych świeżych absolwentów.

6. Wnioski z analizy dokumentów strategicznych

6.1. Analiza występowania kodów

Analizę trzydziestu dokumentów strategicznych wybranych miast na prawach powiatu przeprowadziłam w programie Atlas.ti, który pozwala również na wykonanie prostych analiz samych kodów, dzięki czemu jest możliwe m.in. poznanie statystyk ich występowania.

Pierwsza grupa kodów jest związana z analizowanymi obszarami tematycznymi. Na podstawie częstotliwości występowania kodów w częściach diagnostycznych dokumentów można zauważyć, że najczęściej pojawiają się tematy drenażu mózgów, rynku pracy oraz edukacji. Należy wyjaśnić, że podział na edukację, rynek pracy i drenaż mózgów uległ zmianie w trakcie pisania pracy. Fragmenty dotyczące działań oznaczone kodem „drenaż mózgów” były później analizowane w kontekście edukacji bądź rynku pracy, w zależności od przypadku. Wziąwszy to pod uwagę, można zauważyć, że rynek pracy i edukacja są najobszerniejszymi tematami w częściach diagnostycznych.

Kod dot. diagnozy	Diagnoza	Działania
<i>brain drain</i>	28	37
rynek pracy	28	59
struktura demograficzna	12	6
wizerunek	11	32
edukacja	10	59
mieszkalnictwo	10	30
przedsiębiorczość i inwestycje	7	19
czas wolny	3	28

rodzicielstwo	3	6
tożsamość	3	5
partycypacja społeczna	1	11

Tabela 2. Rozkład liczebności kodów w kategoriach: diagnoza i działania

Skupienie na edukacji i rynku pracy odzwierciedlone jest również w kodach przypisanych do części dokumentów poświęconych deklarowanym działaniom. Poza tym rozkład kodów różni się proporcjami między kodami dotyczącymi diagnozy a tymi dotyczącymi działań. Widać to, porównując dwie kolumny powyższej tabeli.

Drugą kwestią, której należy się przyjrzeć, jest występowanie kodów pomocniczych, przede wszystkim w zestawieniu z głównymi obszarami tematycznymi przedstawionymi powyżej. Kody pomocnicze mówią o meta-poziomie działań władz. Pierwsza grupa kodów pomocniczych opisuje docelową grupę odbiorców tych działań. Uwzględniłam pięć grup odbiorców, które najczęściej pojawiały się w dokumentach: młode osoby na rynku pracy (wspomniane 55 razy), studenci (54 razy), uczniowie (34 razy), migranci zagraniczni (12 razy), młode rodziny (9 razy).

Inna grupa kodów pomocniczych mówi o rodzaju migracji, jakiego dotyczy zaznaczony fragment tekstu: migracje wewnętrzne (23 razy), suburbanne (6 razy) i zagraniczne (4 razy). Kod dotyczący migracji wewnętrznych nie obejmuje migracji suburbannych; pomimo że są one również migracjami wewnętrznymi, ich implikacje są zbyt odmienne. Kwestia migracji zagranicznych jest rzadko wskazywana, najczęściej pojawia się po przecinku obok migracji do innych miast w Polsce.

Następna kategoria kodów pomocniczych wiąże się z podziałem kodowanych fragmentów ze względu na część struktury dokumentu, w której się znalazły: kierunek działania (54 wystąpienia), cel operacyjny (34), cel strategiczny (26), wizja (13) i misja (1). Celem podziału kodów było sprawdzenie, którym obszarom tematycznym nadaje się największą wagę. Towarzyszyła temu robocza hipoteza, że im wyżej w hierarchii znajduje się element strategii, tym większy jego priorytet. Zgodnie z tą logiką – na przykład – to, że dany obszar tematyczny występuje najczęściej w pojedynczych kierunkach działań, jako jeden element składowy większego celu, oznaczałoby, że jest on mniejszym priorytetem niż obszar tematyczny, któremu poświęca się całe cele strategiczne.

Analiza współwystępowania kodów wskazała na to, że najczęstsze powiązania pojawiają się między następującymi parami:

- a. edukacja występująca w celach operacyjnych,
- b. rynek pracy występujący w celach operacyjnych,
- c. edukacja występująca w kierunkach działań.

W związku z dominacją – pod względem liczebności – kodów związanych z edukacją i rynkiem pracy (na jednej osi) oraz kodów oznaczających cele operacyjne i kierunki działań (na drugiej), to ich konfiguracje okazały się najliczniejsze.

Warto wspomnieć, że obszar edukacji, który w każdej innej części dokumentu miał najwyższy współczynnik współwystępowania spośród wszystkich obszarów tematycznych, w wizjach nie występował aż tak często. Wizja – część strategii przedstawiająca końcowy rezultat wszystkich zaplanowanych działań – najczęściej dotyczy czasu wolnego, jakości życia i rynku pracy.

Ostatnią kategorię kodów pomocniczych stanowi podział planowanych rezultatów działań na zatrzymywanie młodych w miastach oraz ich przyciąganie. Zatrzymywanie młodych wystąpiło 81 razy, natomiast przyciąganie – 56 razy. Należy również wspomnieć, że wiele fragmentów odnosiło się jednocześnie do zatrzymywania i przyciągania młodych mieszkańców. Odstępstwo pojawiło się w odniesieniu do wspominanych już uczniów, których raczej nie zachęca się do przeprowadzki – uczniowie są zależni od swoich rodziców w kwestii zamieszkania, więc nie mówi się o nich bezpośrednio w tym kontekście.

6.2. Edukacja i drenaż mózgów

Kolejność sekcji tematycznych w mojej analizie wynika przede wszystkim ze spójności narracji. Zaczynam od najbardziej obszernego tematu, jakim jest edukacja, wokół której obraca się wiele nadziei dotyczących młodej części populacji. Na potrzebę pracy skonsolidowałam niektóre obszary tematyczne ze względu na wielość łączących je aspektów.

Zauważalnie duża część analizowanych przeze mnie dokumentów wyjaśnia problem z odpływem uzdolnionych młodych (choć również młodych w ogóle) emigracją edukacyjną. Przede wszystkim pojawiają się dwie jej przyczyny:

1. niewystarczająca oferta lokalnych uczelni wyższych,
2. siła oddziaływania innych ośrodków akademickich, przede wszystkim tych umieszczonych w miastach Wielkiej Piątki.

W efekcie wiele z tych strategii koncentruje się na edukacji – na poziomie średnim, a przede wszystkim na poziomie wyższym – jako kluczowym elemencie dla zatrzymywania młodych ludzi. Edukacja ma być bardziej dostosowana do potrzeb lokalnego rynku pracy, a uczelnie mają stać się atrakcyjniejsze dla młodych ludzi. Ważnym elementem strategii jest także idea akademickości miasta, która obejmuje nie tylko edukację, ale także kwestie związane z obecnością studentów w mieście i tworzeniem przez nich specyficznego „klimatu”.

Duża część rozwiązań proponowanych w dokumentach strategicznych – analogicznie do diagnozy sytuacji – opiera się na rozwoju szkolnictwa wyższego.

Dominują dwa główne kierunki planowanych zmian, z czego pierwszy z nich to dopasowanie kierunków kształcenia do lokalnych rynków pracy, co mogłoby przyczynić się do zatrzymania młodych w miastach. Środkiem dążeń do tej zmiany mają być działania łączące studentów z miastem i lokalnymi przedsiębiorcami. w tym przypadku grupą docelową są również uczniowie szkół średnich – działania zachęcające do pozostania w mieście powinny być kierowane do uczniów przed rozpoczęciem przez nich studiów. Rozwój szkolnictwa wyższego i zawodowego ma uwzględniać potrzeby rynku pracy, a opracowanie oferty edukacyjnej ma odbywać się we współpracy uczelni z samorządem i przedsiębiorcami. Często propozycją mającą zacieśniać integrację na poziomie wykonawczym jest również program stypendialny oparty na fundowaniu edukacji zdolnym studentom przez przedsiębiorstwa lokalne, które otrzymywałyby zwrot swojej inwestycji w postaci zatrudnienia u nich beneficjentów stypendiów po zakończeniu przez nich studiów.

Przykładem miasta, które stawia na ten kierunek zmian jest Częstochowa. Według jej strategii emigracja edukacyjna stanowi istotny problem nie tylko dla częstochowskich uczelni, których istnienie zostaje postawione pod znakiem zapytania w związku z malejącą liczbą studentów. Jest to problem także dla całości struktury demograficznej, która traci młodych w wyniku często podejmowanej przez nich decyzji, by po otrzymaniu dyplomu pozostać w miastach, do których wyprowadzili się na studia. w celu poprawy sytuacji, oprócz podniesienia jakości nauczania oraz rozszerzenia oferty kierunków kształcenia w tym obszarze, władze miasta zamierzają również promować szkolnictwo zawodowe. Ponadto Częstochowa proponuje wprowadzenie wspomnianego wcześniej programu stypendialnego we współpracy z lokalnymi przedsiębiorstwami.

Drugi kierunek przyjmowany w strategiach to zwiększanie atrakcyjności uczelni oraz innych ośrodków akademickich, by przyciągnąć nowych studentów, również zza granicy. w tym przypadku, choć miejscowi młodzi pozostają uwzględnieni, głównym celem jest przyciąganie nowych mieszkańców oraz wzrost znaczenia i popularności lokalnych ośrodków akademickich oraz liczebności studentów. w tym przypadku istotny jest przede wszystkim wymiar akademickości miasta. Obejmuje on opisane już kwestie *stricto* związane z edukacją i nauką, a także inne aspekty funkcjonowania miasta, na które ma wpływ obecność studentów. Wagę przykładają się tu w zasadzie do wszystkich związków między danym miejscem a sposobami życia i spędzania czasu młodych, kształcących się osób.

W kwestii działań, które – oprócz samego przyciągania studentów – są nakierowane na rozwój miast jako ośrodków akademickich, najczęściej pojawiają się propozycje dotyczące rozszerzania oferty na czas wolny, wsparcia kultury studenckiej i działalności badawczej, ale również programy mieszkań komunalnych dla studentów bądź absolwentów.

Ilość dziedzin, z którymi wiąże się akademickość (suma skutków obecności dużej liczby młodych osób), oznacza, że z perspektywy miasta stojącego w obliczu wyzwań demograficznych i ich konsekwencji, obietnica akademickości jest wysoce atrakcyjna, ale zarazem trudna do opisanie w szczegółach. Przede wszystkim zwraca się uwagę na tworzony przez uczelnie potencjał do zwiększenia pozycji miasta oraz na ich możliwe oddziaływanie na rozwój regionu. Przestrzeń akademicka ma zwiększać rozpoznawalność i prestiż miasta oraz stanowić istotny czynnik wpływający na decyzje młodych ludzi o osiedlaniu się i wchodzeniu na lokalne rynki pracy.

Największy nacisk na akademickość miasta wydaje się być postawiony w strategii Lublina, który jest aktualnie silnym regionalnym ośrodkiem uniwersyteckim. w tym przypadku celem rozwoju akademickiego jest zachowanie tego statusu przez polegające na nim miasto. w strategii Lublina zaplanowano działania na wyjątkowo szeroką skalę: otwarcie nowych kierunków, przystosowanie do integracji studentów zagranicznych, integracja szkolnictwa wyższego ze średnim, zmiana profilu kształcenia na bardziej elastyczny i przyszłościowy, ale również otwarcie nowej uczelni artystycznej i muzycznej, utworzenie niszowych kierunków studiów, rozszerzenie oferty kulturalnej i rozrywkowej skierowanej bezpośrednio do studentów, rozwój sportu akademickiego, zwiększenie dostępności transportowej dla studentów z innych części kraju oraz wielowymiarowa promocja, a to wszystko z jednym celem: stworzyć „*genius loci* miasta akademickiego” (*Strategia Lublin 2030*, s. 52).

Podsumowując, kwestia edukacji i uczelni wyższych jest zdecydowanie istotnym elementem strategii związanych z odpływem młodych, obejmującym obszar znacznie szerszy niż sama edukacja. Uczelnie z innych ośrodków przyczyniają się do odpływu młodej części populacji, jednocześnie szkoląc przyszłe kadry, które należy skłonić do powrotu do miejsc, z których wyjechały na studia. Jeśli odpowiednio dostosuje się oraz wypromuje oferty lokalnych uczelni, stają się istotną szansą, która może zostać jednak utracona, jeśli młodzi ludzie nie będą zostawać w mieście na studia lub jeśli studenci z innych stron kraju nie będą chcieli na nie przyjeżdżać. Lokalna uczelnia może też stanowić łącznik z lokalnym rynkiem pracy, pośrednio zasilając go wyszkolonymi przez siebie pracownikami. Dodatkową kwestią jest akademickość samego miasta, która wydaje się być z perspektywy władz miejskich i autorów strategii panaceum na problemy demograficzne, gospodarcze oraz wizerunkowe. Wiele miast stawia na uczelnie i akademickość jako rozwiązanie szeregu swoich problemów. Warto jednak zwrócić uwagę, że duża część analizowanych przeze mnie dokumentów powstała w podobnym okresie i obejmuje podobny horyzont czasowy. z jednej strony tłumaczy to podobne w różnych ośrodkach podejście do problemów, ale jednocześnie wskazuje na jego potencjalny brak skuteczności. Wśród dokumentów miast, które dążą do tego, by stać się ośrodkami akademickimi, jedynie strategia Gorzowa Wielkopolskiego zawiera diagnozę wskazującą, że konkurencja o studentów

będzie utrudniona przez to, że szkoły średnie kończą obecnie roczniki niżu demograficznego.

6.3. Rynek pracy

W obszarze rynku pracy można wyróżnić dwa wiodące problemy:

1. niedopasowanie kompetencji młodych ludzi do lokalnych rynków pracy,
2. niedopasowanie oferty lokalnych rynków pracy do oczekiwań młodych ludzi.

Powyższe problemy prowadzą oczywiście do odpływu młodej części populacji miast, przede wszystkim tej wykształconej. Łączą się one również z presją ze strony konkurencyjnych większych ośrodków, do których mobilni młodzi chętnie migrują w poszukiwaniu zadowalających ich warunków pracy. To w młodych widzi się największy potencjał gospodarczy, zarówno w postaci wykwalifikowanych kadr, jak i ewentualnych przedsiębiorców. W wielu dokumentach wiąże się tę kwestię z szerzej opisanym w poprzedniej sekcji niedostosowaniem kierunków kształcenia do lokalnych rynków pracy. Odnotowuje się mało atrakcyjne stanowiska, niskie zarobki oraz brak możliwości rozwoju zawodowego.

Niewystarczający poziom nauczania dostosowany do potrzeb i wymogów zmieniającego się rynku pracy, zwłaszcza w zakresie praktycznej nauki zawodu, co skutkuje problemami rynku pracy, deficytem specjalistów, ograniczaniem szans na rozwój młodych osób, ucieczką młodych.

(Strategia Rozwoju Miasta Gorzowa Wielkopolskiego 2030, s. 25)

Wiele miast wskazuje na współpracę lokalnych uczelni i pracodawców oraz na dostosowanie kierunków kształcenia do rynku pracy jako rozwiązanie problemów z dostępnością uzdolnionych młodych pracowników. Są to dokładnie te same fragmenty dokumentów oraz argumenty, które zostały już opisane w sekcji pracy poświęconej edukacji. Oprócz tego, w odniesieniu do rynku pracy i jego roli w odpływie oraz przyciąganiu i zatrzymywaniu młodych, można wyróżnić kilka istotnych haseł.

Głównym hasłem jest to, że rynek pracy ma być – ogólnie rzecz biorąc – atrakcyjny, co ma dotyczyć wszystkich aspektów jego funkcjonowania. Atrakcyjność tę zestawia się czasem z poziomem zarobków, z możliwością realizacji aspiracji życiowych oraz rozwojem zawodowym.

Kolejnym hasłem istotnym dla atrakcyjności rynku pracy są nowe technologie. Mowa zarówno o profilu działalności lokalnych biznesów oraz kierunków specjalizacji pracowników, jak i o kompetencjach cyfrowych jako uniwersalnym czynnikiem zwiększającym jakość kapitału ludzkiego. Nowe technologie pojawiają się w strategiach jako ogólnie pożądanym element lokalnej gospodarki. Na przykład Opole ma stać

się „miastem nowoczesnych technologii, miastem myśli, pomysłów oraz nowych rozwiązań” (*Strategia Rozwoju Opola do 2030 r.*, 2019, s. 11), w którym dużą rolę odgrywać będzie sektor IT, a nowe technologie nie tylko będą importowane, ale również wytwarzane.

Innym stosunkowo często powracającym hasłem jest kwestia przyciągania inwestorów, co ma zwiększyć potencjał rynku pracy oraz popyt na wyspecjalizowanych pracowników. Dostrzega się potrzebę rozwoju kapitału ludzkiego, do czego mają prowadzić działania edukacyjne. Poza tym przykładą się wagę do monitorowania potrzeb rynku pracy, prognozy zapotrzebowania na specjalistów, rozwoju firm, których działalność opiera się na wysokiej jakości kapitale ludzkim, oraz budowy zaufania na linii pracownik–pracodawca. Przyciągnięcie inwestycji ma zwiększyć konkurencyjność rynku pracy, przy czym wskazuje się konkretnie na innowacyjnych inwestorów.

Innowacyjność – następne ważne hasło – ma nie tylko wpływać na potencjał gospodarczy, ale również na wizerunek. Miasto kojarzone z innowacją ma stać się bardziej atrakcyjne dla młodych. Na przykład w Krośnie władze zamierzają pozyskiwać inwestorów z innowacyjnych branż, co ma zwiększyć atrakcyjność rynku pracy wśród młodych, ale również odbywać się poprzez kształcenie wyspecjalizowanych kadr. Jednocześnie zaplanowana jest szeroka promocja miasta wśród inwestorów, a także wspieranie patriotyzmu konsumenckiego oraz lokalnych przedsiębiorstw i ich ekspansji na inne rynki.

W strategii Tarnobrzega duże nadzieje pokłada się w pracy zdalnej, co jest raczej ciekawostką i odstępstwem niż popularnym trendem. Taka forma zatrudnienia z perspektywy pracownika oznacza znacznie większą mobilność i dowolność wyboru miejsca zamieszkania, a z perspektywy miast – pewną grupę ludzi, którzy mogą podejmować decyzję o miejscu zamieszkania bez uwzględniania lokalnego rynku pracy. Zgodnie z tym założeniem osoby pracujące zdalnie mogą poszukiwać warunków życia dogodnych pod innymi względami. Według strategii Tarnobrzega czynnikiem przyciągającym takie osoby mogą być walory przyrodnicze, bezpieczeństwo oraz atrakcje turystyczne. Ta strategia nie porusza tematu rozwoju lokalnego rynku pracy skierowanego do młodych osób, kładąc jednocześnie duży nacisk właśnie na podejmowane przez nich zdalne formy pracy.

Podsumowując, pomysły władz miast na rozwój rynku pracy można zamknąć w czterech hasłach:

1. integracja rynku pracy i szkolnictwa,
2. nowe technologie,
3. innowacja,
4. przyciąganie inwestorów.

Ponadto wraz z atrakcyjnym rynkiem pracy miasta chcą oferować atrakcyjne miejsce do życia. Proces przyciągania pracowników, oparty na unowocześnianiu

i dostosowywaniu rynku pracy do współczesnych potrzeb młodych ludzi, ma być sprzężony z przyciąganiem ludzi poprzez ekspozycję innych atutów miasta jako dobrego miejsca do życia.

Praca i kształcenie ustawiczne są dla mieszkańców bardzo ważne. Ale równie ważna jest harmonia pomiędzy życiem rodzinnym i zawodowym. Opieka żłobkowo-przedszkolna jest w pełni rozwinięta. Miasto jest przyjazne rodzinom. Opole jest dobrym miejscem do życia, miastem o ciekawej ofercie dla programistów i innych specjalistów. Sprawy nauki są w Opolu bardzo ważne i mają zapewnione finansowanie.

(Strategia Rozwoju Opola do 2030 r., s. 11)

6.4. Przedsiębiorczość i inwestycje

Innym rozpoznany przez władze miast problemem jest niska i stale malejąca liczebność młodych przedsiębiorców, co wpływa na ogół działalności gospodarczej. W młodych dostrzega się największy potencjał przedsiębiorczy.

Część miast deklaruje działania nastawione na inkubację młodych biznesów, które mają pomóc młodym ludziom rozpocząć własną działalność gospodarczą. Na przykład w Dąbrowie Górniczej oferuje się wsparcie z ramienia Dąbrowskiego Inkubatora Przedsiębiorczości, gdzie pomoc mogą uzyskać biznesy działające krócej niż 5 lat. Pomoc może mieć formę szkoleń, konsultacji, porad, ale również dostępu do bezpłatnej przestrzeni coworkingowej czy preferencyjnych warunków najmu lokali. Nazywano to *Pakiem Młodego Przedsiębiorcy* (Dąbrowa Górnicza, s. 21).

Miasto pomaga i stwarza warunki dla młodych osób, które mają pomysł na siebie i chcą spróbować swoich sił we własnej działalności gospodarczej. [...] Inicjatywa Pakiet Młodego Przedsiębiorcy skierowana jest do mieszkańców z pomysłem na biznes oraz do przedsiębiorstw działających na rynku krócej niż 5 lat – scala wszystkie dostępne w mieście formy wsparcia dla początkujących przedsiębiorców.

(Strategia Rozwoju Miasta: Dąbrowa Górnicza 2030, s. 21)

W niektórych miastach inkubacja przedsiębiorczości rozpoczyna się już na wczesnych etapach edukacji poprzez kształtowanie postaw przedsiębiorczych. Następnie jest realizowana poprzez instytucjonalne inkubatory przedsiębiorczości, start-upy, instytucje otoczenia biznesu oraz uczelnie wyższe. Inne miasta – na przykład Jastrzębie-Zdrój – deklarują wsparcie dla młodych przedsiębiorców poprzez różne inicjatywy, takie jak centra rozwoju młodzieży, rady biznesu, programy mentorskie czy akademie młodej przedsiębiorczości. Natomiast w Lublinie, gdzie już istnieją rozbudowane struktury start-upowe, planuje się dalsze ich rozwijanie poprzez

promowanie i inicjowanie współpracy między różnymi jednostkami, wsparcie dla inwestycji w młode firmy oraz organizację wydarzeń promujących lokalne przedsiębiorstwa.

6.5. Wizerunek miasta

Na wizerunek miasta i jego poprawę mają wpływać wszystkie dotąd wspomniane aspekty życia w danym miejscu, ale poszczególne strategie wyróżniają niektóre działania jako szczególnie i bezpośrednio oddziałujące na sposób jego postrzegania. Wiąże się to zarówno z celową promocją miasta, jak i z budowaniem jego „marki”. w strategiach wskazuje się przeważnie na kilka konkretnych czynników, które mają wpłynąć na ogólną atrakcyjność miasta jako miejsca do życia, zwłaszcza dla młodych ludzi. Wskazuję tu na pewną różnicę między – z jednej strony – miastami planującymi rozwój szkolnictwa wyższego, a – z drugiej strony – miastami, które chcą być postrzegane jako miasta akademickie i w związku z tym atrakcyjne dla młodych. Niemniej w przypadku tych drugich ostatecznie również inwestuje się w rozwój uczelni.

Rozpoznaje się przy tym, że o wizerunku miasta nie decydują wyłącznie możliwości zdobycia wyższego wykształcenia. Równie ważne są aspekty związane z jakością życia, takie jak kultura, sport i rekreacja. Wszystkie te elementy tworzą kompleksowy, potencjalnie atrakcyjny dla młodych obraz miasta. w strategiach buduje się wizję życia w mieście odnosząc się do jego konkretnych aspektów; mowa o: satysfakcjonującym czasie wolnym, dobrych warunkach mieszkaniowych, dialogu i partycypacji społecznej. Część strategii skupia się na promocji sprzyjających warunków dla młodych osób, które mają pomysł na siebie i chcą spróbować swoich sił we własnej działalności gospodarczej. Niektóre miasta stawiają na budowanie marki miasta akademickiego. Jak już wspomniałam, akademickość to w wielu przypadkach kluczowy element przyciągający i zatrzymujący młodych ludzi w mieście. Oprócz działań, które mają na celu faktyczny rozwój akademickości oraz zwiększanie potencjału edukacyjnego, nacisk kładziony jest także na promocję związanych z tym aspektów życia w mieście.

Niektóre strategie wizerunkowe kierowane do młodych dostają swoje własne wieloaspektowe programy, wyodrębnione ze względu na cel, środki oraz nazwę. *Krosno dla młodych* to program obejmujący działania takie jak rozwijanie oferty czasu wolnego skierowanej do młodych, wspieranie kultury studenckiej, kształtowanie przestrzeni do rekreacji i sportu zgodnie z potrzebami młodych, tworzenie miejsc do spędzania czasu wolnego i integracji młodych oraz wspieranie partycypacji społecznej.

Działanie powinno przyczynić się do wzrostu atrakcyjności Krosna jako miejsca dla młodzi i studentów. Oczekiwanym skutkiem będzie wzrost przywiązania młodych do miasta oraz chęci spędzenia dorosłego życia w Krośnie.

Podobne działania deklaruje strategia Włocławka, w którym, zgodnie z hasłem *Włocławek – miasto atrakcyjne do studiowania*, nacisk na rozwój i promocję akademickości, razem z innymi działaniami wizerunkowymi, ma przyczynić się do zmiany sposobu postrzegania miasta, szczególnie przez młodych mieszkańców. Olsztyn w swojej strategii również uwzględnia skoncentrowany na wizerunku cel operacyjny – *Olsztyn zapraszający* – który ma objąć działania takie jak podnoszenie jakości oferty mieszkaniowej, wypoczynkowej i dydaktycznej. Wśród grup społecznych, do których skierowane są działania wizerunkowe, szczególny nacisk stawia się na skuteczne przyciąganie do Olsztyna młodych ludzi.

Podsumowując, można zauważyć, że wśród zróżnicowanych działań zmierzających do zwiększenia atrakcyjności miast w oczach osób młodych, deklarowane są również takie, które opierają się na promocji, czyli poza poziomem wykonawczym uwzględniają także reklamę i kształtowanie pozytywnych skojarzeń z miastem. z części strategii poświęconych promocji wynika, że wachlarz aspektów miasta, które mają składać się na markę przyciągającą młodych, jest bardzo szeroki.

6.6. Poprawianie jakości życia, czas wolny i mieszkalnictwo

Kategoria „jakość życia” może wydawać się nieprecyzyjna, gdyż zasadniczo każdy z omawianych obszarów tematycznych składa się na całość jakości życia, a wszystkie omawiane działania mają na celu jej poprawę. w dokumentach strategicznych, które analizowałam, określenie to pojawiało się często, co wskazuje na przypisywane mu szczególne znaczenie.

Na te działania składają się m.in. poprawa jakości i dostępności usług publicznych takich jak edukacja, pomoc społeczna czy ochrona zdrowia. Ważną rolę odgrywa również wymiar przestrzenny – na przykład w Dąbrowie Górniczej stawia się na zwartą strukturę miejską, co sprzyja efektywności infrastruktury oraz dostępności usług. Rewitalizacje terenów miejskich, poprawa środowiska (czystość powietrza, redukcja hałasu), rozwój transportu publicznego oraz wsparcie psychologiczne i kryzysowe to inne kluczowe czynniki.

W związku z tym dostrzeżono także deficyty w obszarach związanych z czasem wolnym młodzieży. Niedopasowana oferta rozrywkowa i brak kultury popularnej prowadzą do odpływu młodych, co z kolei dodatkowo pogłębia szerszy problem z ogólnym uczestnictwem w kulturze, aktywnie tworzonej przez młode pokolenie. Działania na rzecz atrakcyjnej oferty czasu wolnego – od wydarzeń kulturalnych po rozwój przestrzeni kreatywnych – są stawiane na równi z poprawą jakości szkolnictwa, rynku pracy i mieszkalnictwa.

Innym istotnym problemem pozostaje dostępność mieszkań, szczególnie dla młodych, związana z niską dynamiką zwiększania zasobu, wysokimi cenami i ograniczonym dostępem do kredytów. Suburbanizacja staje się wobec tego kuszącą alternatywą. Między innymi w Legnicy podkreśla się potrzebę zwiększenia ekonomicznej dostępności mieszkań:

Kształtując politykę rozwoju budownictwa mieszkaniowego w Legnicy, warto wziąć pod uwagę fakt, że wśród motywatorów chęci wyprowadzki legniczan na wieś lub małego miasta, jest dostępność, głównie ekonomiczna, do mieszkania, domu lub działki budowlanej.

(Strategia Rozwoju Miasta Legnicy 2030 Plus, s. 15)

W odpowiedzi miasta zamierzają rozwijać budownictwo społeczne i komunalne, modernizując istniejące zasoby. Kalisz planuje wydzielenie puli mieszkań dla osób poniżej 30. roku życia, natomiast Toruń zamierza uruchomić program *Mieszkanie dla absolwenta*. w Opolu rozwijany jest pięcioletni program taniego wynajmu kierowany do młodych, którego celem ma być umożliwienie im zgromadzenia środków na komercyjny kredyt.

Polityka mieszkaniowa jest narzędziem walki z depopulacją. w 2030 r. dzisiejsza młodzież ma już 30 lat i raczej znajduje się na etapie rozwijania kariery, a nie gromadzenia oszczędności. Dlatego też rozwiązano problem braku tanich mieszkań. [...] Miasto jest społecznym deweloperem. w Opolu są tanie i miejskie mieszkania. Ich lokatorzy sukcesywnie opłacając czynsz powoli stają się ich właścicielami. Czynsz jest jednak niższy niż na rynku komercyjnym.

(Strategia Rozwoju Opola do 2030 r., s. 13)

Polityka mieszkaniowa, zaraz obok innych środków, funkcjonuje jako narzędzie aktywnej walki z odpływem młodzieży – odpowiednie programy mają zapewnić dostęp do mieszkań w przystępnych cenach i umożliwić młodym stabilny start w dorosłość.

6.7. Partycypacja społeczna i tożsamość lokalna

Partycypację społeczną młodych traktuje się głównie jako narzędzie wzmacniające tożsamość lokalną oraz element wizerunkowy. Miasta koncentrują się przede wszystkim na korzyściach płynących z angażowania młodych, choć niewiele dokumentów określa konkretne metody. Wyjątkiem jest Dąbrowa Górnicza, gdzie deklaruje się:

Razem z młodzieżą chcemy nadać miastu treść i kolor. Doceniamy głos młodych osób, ich świeże nietuzinkowe pomysły, w konsultacjach odnośnie ważnych projektów dla dzielnic i dla miasta.

(Strategia Rozwoju Miasta: Dąbrowa Górnicza 2030, s. 56)

Inne proponowane działania obejmują zakładanie młodzieżowych organizacji, takich jak Młodzieżowa Rada Miasta, oraz rozwój grup nieformalnych w mediach społecznościowych. Podkreśla się również znaczenie korzystania z wiedzy i kreatywności mieszkańców, co ma wspierać procesy decyzyjne i poprawiać wizerunek miasta:

Budować będzie to pozytywny wizerunek miasta, które nastawione jest na rozwiązywanie potrzeb mieszkańców, jak też wykorzystywanie ich pomysłów. Niezwykle ważne jest zaktywizowanie do działania na rzecz miasta młodych mieszkańców. Mieszkańcy powinni uczestniczyć aktywnie w dyskusji na tematy kluczowe dla rozwoju miasta, jak też w odniesieniu do spraw lokalnych, tj. dotyczących ich najbliższego otoczenia.

(Strategia Rozwoju Miasta Gorzowa Wielkopolskiego 2030, s. 46)

Strategie Krosna i Zielonej Góry również podkreślają znaczenie budowania tożsamości lokalnej. w Krośnie zwraca się uwagę, że wsłuchiwanie się w głos młodych może sprzyjać ich przywiązaniu do miasta i chęci pozostania w nim na dłużej. Zielona Góra planuje organizowanie programów edukacyjnych, warsztatów i konkursów wspierających odpowiedzialność za miasto.

Problemy z tożsamością lokalną dostrzegane są m.in. w Koninie, gdzie brak głębszego związku młodych z miastem powiązano z ich sceptycznym nastawieniem do przyszłości Konina. Podobnie we Włocławku odnotowano niski poziom utożsamienia z miastem, szczególnie widoczny w niskiej aktywności podczas spotkań bezpośrednich. Tychy wskazują na niewystarczające działania promocyjne budujące więź z miastem wśród dzieci i młodzieży.

6.8. Struktura demograficzna

Należy zaznaczyć, że działania służące powstrzymaniu odpływu młodych wpisują oddziaływanie migracji na strukturę demograficzną w swoje ostateczne cele. Są jednak fragmenty dokumentów strategicznych, w których ta tematyka jest wyszczególniona. Mając na uwadze narracje lokalnych władz, postanowiłam pokrótce omówić również ten wątek.

Kwestię odpływu młodzieży z miast wiąże się z negatywnymi zmianami w strukturze demograficznej, łącząc ją z malejącą liczbą mieszkańców w wieku produkcyjnym, malejącym przyrostem naturalnym i, przede wszystkim, ze starzeniem się społeczeństwa.

Migracje młodych ludzi są postrzegane jako jedno ze źródeł problemów ze strukturą demograficzną. Podawane w strategiach przyczyny wyjazdów osób młodych pokrywają się ze wcześniej przytoczonymi obszarami: podkreśla się wyjazdy

w celu podjęcia studiów bądź znalezienia bardziej atrakcyjnej pracy. Obok zmian w strukturze demograficznej dostrzega się także inne negatywne konsekwencje. Zauważono między innymi, że starzenie się społeczeństwa oraz odpływ migracyjny młodych skutkuje zmianami w strukturze problemów społecznych. w strategii Włocławka wskazano na problem zastępowalności pokoleń, konkretnie w kontekście rynku pracy i systemu emerytalnego:

Dane wskazują, iż udział liczby pracujących mieszkańców w liczbie mieszkańców w wieku produkcyjnym jest niski, a w mieście jest zdecydowanie zbyt mało młodych osób, które mogłyby zastąpić pracowników odchodzących na emeryturę. Według prognoz, w ciągu kolejnych lat, miasto Włocławek borykać się będzie z problemem odpływu ludzi w wieku produkcyjnym, na rzecz pozostania większości osób w wieku emerytalnym. Zapobieganie temu zjawisku staje się zdecydowanie jednym z najważniejszych wyzwań na najbliższe lata.

(Strategia rozwoju miasta Włocławek 2030+, s. 16)

Rozpoznaniu niekorzystnej proporcji osób w wieku produkcyjnym do osób w wieku poprodukcyjnym oraz prognozie pogłębiania się tego zjawiska towarzyszyła obserwacja przewidująca zwiększenie zapotrzebowania na usługi opiekuńcze i wytchnieniowe.

Poprawa struktury demograficznej pojawia się w trzech strategiach jako zamierzony efekt innych działań, przede wszystkim wskutek zmniejszenia odpływu młodych mieszkańców – z wcześniejszych części niniejszej pracy wynika, co to oznacza w praktyce: poprawę sytuacji na rynku pracy, zwiększenie potencjału uczelni, zwiększenie jakości życia w mieście i dostępności mieszkań.

Kwestia rodzicielstwa i dzietności nie była szerzej poruszana w analizowanych strategiach. Odpowiedzi na deficyty w młodszej części populacji poszukuje się raczej w migracjach, w przyciąganiu lub zatrzymywaniu młodych dorosłych i młodzieży innymi narzędziami. Działania, które wprost mówiły o tworzeniu warunków do zakładania rodziny, obejmują przede wszystkim kwestie opiekuńcze oraz mieszkaniowe.

7. Podsumowanie

Przeprowadzone badania pozwoliły mi uzyskać wszechstronny obraz problematyki odpływu młodych dorosłych z polskich miast z perspektywy lokalnych władz. w tej części pracy wyróżnię najistotniejsze wnioski, odniosę się do omawianej wcześniej literatury oraz przedstawię rekomendacje do dalszych badań.

Przede wszystkim – władze lokalne dostrzegają omawiany problem i deklarują zamiar przeciwdziałania mu poprzez zintegrowane działania w różnych obszarach. Jeśli chodzi o zgodność wniosków z przytaczaną literaturą, nawet w narracjach

lokalnych władz wybrzmiewa myśl, że migracje młodych charakteryzują się silną selektywnością, zgodnie z modelem *push-pull* przedstawionym przez Everetta S. Lee (1996): decyzje migracyjne młodych ludzi są wynikiem złożonej kombinacji czynników przyciągających (*pull*) i odpychających (*push*). Czynniki te mogą mieć charakter ekonomiczny, społeczny, edukacyjny, a także emocjonalny, co podkreślają również Agnieszka Fihel, Paweł Kaczmarczyk i Weronika Kloc-Nowak (2023) oraz Mathias Czaika, Jakub Bijak i Toby Prike (2021). Dokumenty strategiczne analizowanych miast wskazują, że głównymi motywacjami migracyjnymi młodych jest poszukiwanie lepszych możliwości edukacyjnych i zawodowych. Jest to zgodne z literaturą przedmiotu, która podkreśla znaczenie tych czynników w procesach migracyjnych (Bernard i in., 2020; Maleszyk, 2021; Jończy, 2019). Ponadto głos lokalnych władz wyrażany w dokumentach strategicznych odzwierciedla podejście młodych mieszkańców innych krajów europejskich, którzy brali udział w badaniach przytoczonych w początkowej części pracy (Meyer, 2018; Gunko i Medvedev, 2018; González-Leonardo i in., 2022; Makkai i in., 2017), a których do wyprowadzki motywowały lepsze perspektywy edukacyjne i zawodowe.

Dostępność i jakość oferty edukacyjnej w oczach lokalnych władz stanowi najistotniejszy czynnik wpływający na migracje młodzieży. Miasta pozbawione konkurencyjnej oferty edukacyjnej borykają się z problemem odpływu najzdolniejszych absolwentów szkół średnich, którzy wybierają inne ośrodki jako miejsce studiów i dalszego życia zawodowego. Dokumenty strategiczne często podkreślają konieczność rozwoju lokalnych uczelni wyższych oraz większej integracji z rynkiem pracy w celu zatrzymania młodych ludzi w rodzinnym mieście. Literatura przedmiotu potwierdza znaczenie edukacji i rynku pracy w procesach migracyjnych (González-Leonardo i in., 2022; Basile i in., 2019; Herbst i Rok, 2016; Jończy, 2019; Gruber i Schorn, 2019; Rokita-Poskart i Mach, 2019).

Jednakże samo zwiększenie oferty edukacyjnej – zdaniem lokalnych władz – nie wystarczy. Władze miast zdają sobie sprawę, że młodzi ludzie wybierają ośrodki akademickie nie tylko ze względu na samą ofertę edukacyjną, ale również ze względu na specyficzną atmosferę i możliwości, jakie miasta te oferują. Mowa tu o tzw. *genius loci* miasta akademickiego, który obejmuje nie tylko edukację, ale również bogatą ofertę kulturalną, rozrywkową, sportową, a także możliwości rozwoju osobistego i zawodowego. Wiele miast deklaruje dążenie do przeobrażenia się w silne ośrodki akademickie, które przyciągałyby studentów z innych regionów, licząc na to, że studenci po ukończeniu nauki zdecydują się na pozostanie w mieście.

Kluczowym wnioskiem analizy jest znaczenie wizerunku miasta i tożsamości lokalnej w oczach władz. Miasta, które skutecznie budują markę jako miejsca atrakcyjne do życia, nauki i pracy, mają większe szanse na zatrzymanie młodych mieszkańców. Jak podkreślają Gunko i Medvedev (2018), pozytywny wizerunek oraz

tożsamość lokalna wpływają na decyzje migracyjne młodych ludzi. Dokumenty strategiczne wskazują na potrzebę promowania miast, rozwijania oferty kulturalnej i rekreacyjnej oraz angażowania młodzieży w procesy decyzyjne. Wiele strategii koncentruje się na tworzeniu warunków do rozwoju innowacyjnej gospodarki, zakładając inwestycje w infrastrukturę, edukację i badania naukowe, z nadzieją na przyciągnięcie młodych specjalistów, zwłaszcza w sektorze IT. Równocześnie władze miast stawiają na tworzenie atrakcyjnych miejsc pracy, podnoszenie wynagrodzeń i poprawę jakości życia, licząc na to, że przyciągnie to młodych ludzi. Rozwój oferty kulturalnej, tworzenie przestrzeni dla młodzieży oraz organizacja wydarzeń ma zachęcić ich do osiedlania się w miastach. W dokumentach pojawia się również potrzeba zwiększenia dostępności mieszkań, szczególnie komunalnych, oraz tworzenia preferencyjnych warunków najmu dla młodych, aby ułatwić im start w dorosłym życiu.

Brakującym elementem, który niniejsza praca powinna była uwzględnić, by stworzyć pełniejszy obraz sytuacji, jest ewaluacja skuteczności działań deklarowanych w badanych dokumentach. Skupiłam się na innych częściach procesu strategicznego, nie biorąc pod uwagę ewaluacji, ze względu na wąski zakres tematyki badania, jakim była oferowana w strategiach narracja. Analiza skuteczności działań, na których opiera się ta narracja, uzupełniłaby jednak obraz sytuacji o ich realizację i realne konsekwencje.

Po pierwsze, analizowane strategie były opublikowane w podobnym czasie i oparte na zbliżonych danych, trendach i dyskursach, w związku z czym oferują podobne wzorce działań, szczególnie w kontekście edukacji i rozwoju akademickiego. Analiza porównawcza podobnych strategii w różnych krajach o zbliżonych uwarunkowaniach mogłaby pozwolić na zidentyfikowanie skutecznych praktyk zarządzania zmianami w strukturze demograficznej. Badania te mogłyby dostarczyć wskazówek dotyczących adaptacji sprawdzonych rozwiązań w polskich miastach, zwłaszcza, gdyby udało się znaleźć podobne przypadki z przeszłości.

Po drugie, wartościowe byłoby także szersze uwzględnienie perspektywy samych młodych osób. Pogłębione wywiady z młodymi ludźmi, którzy opuścili swoje miasta rodzinne, dostarczyłyby cennych informacji na temat czynników wpływających na decyzję o migracji i tego, co mogłoby skłonić ich do powrotu, a także – czy w ogóle należy ich do tego zachęcać.

Ponadto, mając na uwadze wnioski wyciągnięte z moich badań, stawiam jeszcze dwa pytania: 1) w którym momencie konkurencja o młodych, których w piramidzie wieku jest coraz mniej, przestaje być skuteczna i opłacalna? 2) Co jest alternatywą? Na podstawie strategii 30 miast na prawach powiatu można z łatwością zauważyć, że siła ciężkości w staraniu się o cennych młodych mieszkańców leży w migracjach. O ile skupienie się na migrantach, a nie na kwestii dzietności i przyrostu naturalnego, wydaje się być słuszne w obliczu wniosków z literatury przedmiotu, niemal

wszystkie strategie wzięte pod uwagę w przeprowadzonym przeze mnie badaniu odwołują się do bardzo podobnych instrumentów, które mają służyć pokrewnym celom. Większość pomysłów na rozwój miasta można zamknąć w kilku słowach: ściągnięcie i zatrzymanie młodych poprzez lokalną uczelnię, *genius loci* miasta akademickiego i atrakcyjny rynek pracy. Liczba młodych, o których można konkurować, jest ograniczona i stale maleje, a z analizowanych dokumentów wynika, że nie ma wielu innych pomysłów na zachwianą strukturę demograficzną niż „wyrywanie” sobie nawzajem tej samej grupy młodych osób, która w większości i tak najchętniej przeniesie się do Warszawy, Trójmiasta, Wrocławia, Krakowa czy Poznania.

Chociaż nie było to przedmiotem badania, w trakcie analizy zwróciłam uwagę, że władze miast zdają sobie sprawę ze stale rosnącego udziału starszych osób w populacji kraju oraz w populacjach poszczególnych ośrodków miejskich. w wielu dokumentach pojawiały się nawet prognozy mówiące o tym, ile procent populacji miasta będą stanowić osoby starsze w roku, na którym kończy się horyzont strategii. Propozycje działań dotyczących konieczności dostosowania niektórych aspektów funkcjonowania miasta do starzejącej się populacji zostały uwzględnione w analizowanych dokumentach, natomiast nie przyglądałam im się ze względu na brak bezpośredniego związku z głównym problemem pracy. O ile strategie średniookresowe, które analizowałam na potrzeby pracy, wciąż mówią o konkurencji o młodych mieszkańców, zastanawia mnie, czy wydawane w następnych latach strategie będą kontynuować ten kierunek, czy może punkt ciężkości przeniesiony zostanie na starszych ludzi, którzy niewątpliwie będą wciąż zwiększać swój udział w populacji polskich miast.

Rysująca się w ostatnich dekadach sytuacja demograficzna w Polsce stanowi poważne wyzwanie dla samorządów – starzenie się społeczeństwa i spadek liczby mieszkańców dotyczą zwłaszcza średnie i mniejsze miasta. Ważną częścią tego zjawiska jest emigracja młodych ludzi, którzy wybierają większe aglomeracje jako miejsca dające im lepsze szanse edukacyjne i zawodowe. Odpływ tej grupy wiekowej nie tylko zmienia kształt lokalnych piramid wieku – niesie ze sobą poważne konsekwencje dla lokalnych gospodarek, społeczności oraz trajektorii i dynamiki rozwoju.

Autorka pracy przygląda się trzydziestu strategiom rozwoju miast na prawach powiatu i analizuje, w jaki sposób władze diagnozują ten problem i, w odpowiedzi na niego, starają się zwiększyć atrakcyjność tych ośrodków – od edukacji, przez rynek pracy, po politykę mieszkaniową. To wgląd w to, jak samorządy próbują łączyć rozwiązania strukturalne z tworzeniem przestrzeni przyjaznych młodym ludziom, a także refleksja nad tym, czy te wysiłki wystarczą, by odwrócić niepokojące trendy – i czy powinny.

