

Przemysław Kulawczuk
Andrzej Poszewiecki
Agata Ludwiczak

KWESTIA MŁODZIEŻY W POLITYCE ROZWOJU REGIONU MORZA BAŁTYCKIEGO



Wydawnictwo Uniwersytetu Gdańskiego

KWESTIA MŁODZIEŻY
W POLITYCE ROZWOJU
REGIONU MORZA BAŁTYCKIEGO

Przemysław Kulawczuk
Andrzej Poszewiecki
Agata Ludwiczak

KWESTIA MŁODZIEŻY W POLITYCE ROZWOJU REGIONU MORZA BAŁTYCKIEGO

Wydawnictwo Uniwersytetu Gdańskiego
Gdańsk 2019

Recenzent
prof. dr hab. Jan Komorowski

Redaktor Wydawnictwa
Małgorzata Tymorek

Projekt okładki i stron tytułowych
Nadia Issa

Skład i łamanie
Michał Janczewski

Publikacja sfinansowana ze środków
Prorektora do spraw Nauki Uniwersytetu Gdańskiego
oraz Wydziału Ekonomicznego i Katedry Makroekonomii
Uniwersytetu Gdańskiego

© Copyright by Uniwersytet Gdański
Wydawnictwo Uniwersytetu Gdańskiego

ISBN 978-83-8206-029-4

Wydawnictwo Uniwersytetu Gdańskiego
ul. Armii Krajowej 119/121, 81-824 Sopot
tel./fax 58 523 11 37, tel. 725 991 206
e-mail: wydawnictwo@ug.edu.pl
www.wyd.ug.edu.pl

Księgarnia internetowa: www.kiw.ug.edu.pl

Druk i oprawa
Zakład Poligrafii Uniwersytetu Gdańskiego
ul. Armii Krajowej 119/121, 81-824 Sopot
tel. 58 523 14 49, fax 58 551 05 32

SPIS TREŚCI

Wprowadzenie	9
Rozdział 1	
Problemy rozwojowe wybranych jednostek terytorialnych Euroregionu Bałtyk	15
1.1. Peryferyjność jako problem rozwoju regionalnego	15
1.2. Zjawisko depopulacji Euroregionu Bałtyk	17
1.2.1. Depopulacja w regionie bałtyckim w kontekście wybranych teorii migracji oraz koncepcji polityki regionalnej	19
1.2.2. Tendencje depopulacyjne w wybranych obszarach Euroregionu Bałtyk	23
Rozdział 2	
Sytuacja społeczno-ekonomiczna w jednostkach terytorialnych Euroregionu Bałtyk z punktu widzenia szans rozwojowych młodego pokolenia	29
2.1. Charakterystyka objętych analizą obszarów Euroregionu Bałtyk	29
2.1.1. Analiza rynku pracy, poziomu wynagrodzeń i perspektyw zatrudnienia	29
2.1.2. Warunki zamieszkania	33
2.1.3. Jakość usług publicznych	40
2.1.4. Warunki życia młodzieży w świetle danych (Global) World Youth Index	48
2.1.5. Edukacja a szanse rozwojowe młodzieży	53
2.2. Szanse rozwojowe młodzieży na tle sytuacji społeczno-ekonomicznej wybranych obszarów Euroregionu Bałtyk	61

Rozdział 3	
Warunki życia młodzieży w badaniu porównawczym CASYPOT:	
podstawy metodologiczne i sposoby spędzania wolnego czasu	63
3.1. Wprowadzenie metodologiczne	63
3.2. Sposoby spędzania wolnego czasu	65
3.2.1. Postawy młodzieży wobec czasu wolnego	65
3.2.2. Spędzanie czasu wolnego przez młodzież	68
3.3. Wnioski	78
 Rozdział 4	
Rola szkoły w życiu młodych	81
4.1. Typy szkół, z których uczniowie brali udział w badaniu	81
4.2. Pomiar subiektywnego postrzegania rzeczywistości szkolnej przez młodzież	83
4.3. Zakres zachowań negatywnej subkultury szkolnej	85
4.4. Relacje uczniowie – nauczyciele	88
4.5. Kultura szkolna	90
4.6. Gotowość młodzieży do włączenia się w procesy decyzyjne w życiu szkolnym, a praktyczne możliwości decydowania	94
4.6.1. Skłonność młodzieży do uczestniczenia w procesach decyzyjnych w szkole	94
4.6.2. Praktyczne możliwości decydowania przez młodzież o życiu szkolnym	99
 Rozdział 5	
Warunki zdrowotne młodzieży	105
5.1. Ogólny stan zdrowia i najczęściej występujące problemy	105
5.2. Aktywność fizyczna w życiu codziennym	110
5.3. Używków wśród młodzieży	112
5.3.1. Papierosy	112
5.3.2. Alkohol	113
5.3.3. Narkotyki	118
5.4. Troska o zdrowie z perspektywy szans rozwojowych młodzieży	119
 Rozdział 6	
Rola rodziny w życiu młodzieży	121
6.1. Rodzina jako ostoja bezpieczeństwa i zaufania	121
6.2. Materialno-ekonomiczna funkcja rodziny	127

6.3. Rodzina jako istotny czynnik w planach na przyszłość	129
6.4. Przemiany w obszarze tradycyjnych więzi rodzinnych	135

Rozdział 7

Zaangażowanie polityczne i społeczne młodzieży. Praca	137
7.1. Zainteresowanie sprawami społeczno-politycznymi	137
7.2. Aktywności w sferze polityczno-społecznej	141
7.3. Praca a nauka młodzieży	148
7.4. Praca w planach na najbliższą przyszłość	150
7.5. Zaangażowanie społeczne, polityczne i zawodowe młodzieży: wnioski końcowe	157

Rozdział 8

Decyzje o przyszłości	159
8.1. Przewidywania młodzieży w zakresie najbliższej przyszłości po szkole średniej	159
8.2. Czynniki wpływające na decyzje młodzieży o opuszczeniu gminy	162
8.3. Czynniki wpływające na decyzje młodzieży o pozostaniu w gminie	169
8.4. Zestawienie czynników decyzyjnych według ich ważności przy podejmowaniu decyzji o opuszczeniu lub pozostaniu w miejscu zamieszkania	175
8.5. Wnioski z badania – wspólne dla wszystkich badanych gmin	176
8.5.1. Młodzież a przyszłość	177
8.5.2. Praca	177
8.5.3. Zaangażowanie społeczne młodzieży	178
8.5.4. Zdrowie młodzieży	178
8.5.5. Czas wolny młodzieży	178
8.5.6. Nauka szkolna	179
8.5.7. Wnioski końcowe z badania	180

Rozdział 9

Deficyty i nadwyżki potencjałów rozwojowych dotyczących młodzieży, mające wpływ na rozwój regionu	181
9.1. Deficyt dobrych miejsc pracy i możliwości realizacji kariery	182
9.2. Deficyty i nadwyżki w zakresie materialnych warunków zamieszkania	187
9.3. Deficyty i nadwyżki potencjałów w zakresie atrakcyjności spędzania czasu wolnego	188

9.4. Deficyty i nadwyżki w zakresie potencjałów społecznych	191
9.5. Pozycjonowanie ważności czynników decyzyjnych młodzieży o opuszczeniu lub pozostaniu w gminie w kontekście różnicy potencjałów	193
9.6. Deficyty włączenia młodzieży w procesy decyzyjne w życiu szkolnym	195
9.7. Wnioski dla polityki regionalnej w Euroregionie Bałtyk związane z występowaniem deficytów rozwojowych	202

Rozdział 10

Dylematy strategiczne związane z wyborem polityki młodzieżowej wspierającej obszary peryferyjne Euroregionu Bałtyk	209
10.1. Polityka młodzieżowa jako autonomiczna polityka rozwoju młodzieży w Euroregionie Bałtyk	210
10.2. Polityka młodzieżowa jako element polityki regionalnej w Euroregionie Bałtyk	219
10.3. Dylematy strategiczne – wnioski na podstawie sporządzonych dokumentów i prac	231

Rozdział 11

Włączenie polityki młodzieżowej do rozwoju regionalnego w Polsce. Scenariusz zmian	233
---	------------

Rozdział 12

Wykorzystanie badań młodzieży w przyszłości	239
--	------------

Bibliografia	243
-------------------------------	------------

Spis schematów	247
---------------------------------	------------

Spis tabel	249
-----------------------------	------------

Spis wykresów	253
--------------------------------	------------

WPROWADZENIE

Region Morza Bałtyckiego jest obszarem zróżnicowanym, obejmującym zarówno znaczące metropolie, jak i obszary peryferyjne charakteryzujące się dużymi problemami gospodarczymi. Głównym z nich jest postępujące wyludnienie (spowodowane m.in. odpływem z regionu ludzi młodych), które prowadzi do dezaktywizacji ekonomicznej i społecznej, a także marginalizacji przestrzennej regionu. Zasadniczym zamierzeniem książki jest przedstawienie oczekiwań młodzieży z regionów peryferyjnych Morza Bałtyckiego w zakresie kształtowania jej przyszłości, a także ocena, na ile realizacja tych oczekiwań może pozytywnie wpłynąć na rozwój regionalny lub na ile nieuwzględnienie potrzeb młodzieży może przyczynić się do pogłębiania już istniejących problemów i powstawania nowych. Zagrożenia będące konsekwencją ignorowania potrzeb młodszej części społeczeństwa, stały się podstawą analizy dotyczącej tego, na ile regiony wybranych krajów bałtyckich (Polski, Szwecji, Litwy i Rosji) realizują przedsięwzięcia skierowane do młodego pokolenia, mające na celu zatrzymanie jego przedstawicieli w regionie, a także przyciągnięcie nowych mieszkańców. Autorzy pracy, po dokonaniu analizy preferencji młodzieży i środków polityki społeczno-ekonomicznej, tworzą perspektywę wykorzystania polityki młodzieżowej do aktywizacji rozwoju obszarów peryferyjnych Regionu Morza Bałtyckiego.

Prezentowana książka skupia się na pokonywaniu problemów rozwojowych regionów peryferyjnych, które leżąc poza głównymi osiami rozwojowymi, pozbawione silnych potencjałów endogenicznych w dużym stopniu uzależnione są od interakcji z otoczeniem. Dominująca w świecie biegunowość wzrostu i rozwoju gospodarczego prowadzi do koncentrowania aktywów i potencjałów na stosunkowo niewielkich obszarach, a także do wysysania kapitału ludzkiego i materialnego z otoczenia,

a w szczególności z regionów położonych peryferyjnie, które oferują swoim mieszkańcom stosunkowo niewielkie możliwości rozwoju.

Jednym z najbardziej widocznych skutków drenażu kapitału ludzkiego i materialnego jest zjawisko depopulacji, czyli systematycznego, wieloletniego procesu zmniejszania się liczby ludności w regionach i na obszarach peryferyjnych. Napędza ono błędne koło rozwojowe, prowadząc do zmniejszania popytu lokalnego i mieszkaniowego, do spadku liczby miejsc pracy w usługach oraz do dalszego pogłębiania stagnacji gospodarczej.

Jednak nie wszystkie oddalone od biegunów wzrostu obszary peryferyjne w jednakowym stopniu podlegają wspomnianym powyżej procesom. W wielu krajach zostały wypracowane procedury ekonomiczne i społeczne, których stosowanie przynajmniej częściowo wpływa na zmniejszenie negatywnych skutków peryferyjności i spowolnienie tempa wyludniania się regionów. Jednym z krajów, który wprowadził rozwiązania społeczne, pozwalające powstrzymać lub zmniejszyć odpływ ludności (zwłaszcza młodzieży) z regionów peryferyjnych, jest Szwecja, która wdrożyła interesującą inżynierię społeczną, polegającą na poznaniu potrzeb i preferencji młodego pokolenia oraz wyjściu naprzeciw tym potrzebom na poziomie lokalnym, zwłaszcza w regionach peryferyjnych. Uznano, że skoro duża część preferencji młodzieży może być zaspokojona na poziomie lokalnym, to emigracja częściowo traci sens, a regiony położone na uboczu mogą rozwijać się w dobrym tempie.

W 2017 r. podjęto działania mające na celu przeanalizowanie, na ile doświadczenia położonych nad Bałtykiem południowych regionów Szwecji dałyby się rozciągnąć na kraje sąsiadujące: Polskę, Rosję (Obwód Kaliningradzki) czy Litwę. W efekcie powołano projekt CASYPOT (Capacity Building for Strategic Youth Policy and Transnational Cooperation) „Budowa Umiejętności w zakresie Polityki Młodzieżowej poprzez Współpracę Międzynarodową w zakresie Strategii” (www.casypot.eu, 2019), który częściowo finansowany był ze środków Europejskiego Funduszu Rozwoju Regionalnego z Programu Interreg Południowy Bałtyk na lata 2014–2020 (www.southbaltic.eu, 2019). Projekt skierowany był do lokalnych podmiotów ze Szwecji, Polski, Litwy, Danii i Rosji. Zwracał szczególną uwagę na potrzebę budowania potencjału w zakresie pozytywnej polityki młodzieżowej, która zachęcałaby do pozostania w regionie. Projekt miał również na celu pokazanie korzyści płynących z miękkiej współpracy transgranicznej

pomiędzy władzami lokalnymi a uczelniami, zwłaszcza w zakresie rozwiązywania wspólnych problemów dotyczących młodzieży. Efektem działań gmin partnerskich z uczelniami wyższymi było badanie przeprowadzone wśród młodzieży w celu określenia potrzeb i problemów młodego pokolenia oraz porównania ich wyników pomiędzy regionami wchodzącymi w skład Euroregionu Bałtyk (ERB) (www.casypot.eu, 2019).

Badanie to było wcześniej opracowane i wdrożone w gminach szwedzkich, a jego metodologię badawczą oparto na szwedzkim modelu LUPP (Local follow-up of youth policy), opracowanym przez The Swedish Agency for Youth and Civil Society (www.eng.mucf.se, 2019). Uzyskane wyniki zostały dostosowane do lokalnych potrzeb i warunków poszczególnych krajów i przeanalizowane przez naukowców uniwersyteckich, a otrzymane wartości porównano pomiędzy krajami biorącymi udział w badaniu. Uzyskane w ten sposób informacje doprowadziły do stworzenia wspólnej strategii młodzieżowej Euroregionu Bałtyk oraz lokalnych strategii młodzieżowych, efektem których było rozwiązanie licznych problemów młodzieży, z jakimi borykała się w swoich regionach. Tak szeroka współpraca wymagała dużego zaangażowania lokalnych podmiotów odpowiedzialnych za sprawy młodzieży oraz uniwersytetów, które brały udział w badaniach społecznych. W efekcie została stworzona sieć, dzięki której możliwa jest dalsza ścisła współpraca między uczelniami. Głównym rezultatem działań projektowych jest jednak uświadomienie wszystkim interesariuszom realnych korzyści płynących z miękkiej współpracy transgranicznej, realizowanej przez lokalne podmioty oraz nowe organizacje biorące udział w Programie Interreg Południowy Bałtyk. Należy zaznaczyć, że dzięki współpracy w projekcie CASYPOT wzrosła zdolność instytucji do brania udziału w projektach transgranicznych. Realizowany projekt odpowiadał strategii Europa 2020 (www.mr.gov.pl, 2017), wspierając spójność społeczną i terytorialną.

Euroregion Bałtyk to obszar peryferyjny, którego jednym z głównych problemów jest to, że młodzi ludzie opuszczają małe miejscowości na rzecz obszarów metropolitalnych, najpierw aby kontynuować naukę na studiach wyższych, następnie by znaleźć lepiej płatną, ciekawszą pracę. W konsekwencji nie wracają już do miejsca urodzenia. W projekcie wynikające z tego stanu rzeczy wyzwania zostały zbadane i opracowano plan ich rozwiązania.

Podstawową przyczyną głównego problemu Euroregionu Bałtyk jest brak porównywalnej, opartej na zweryfikowanych informacjach strategicznej polityki młodzieżowej, obowiązującej zarówno w poszczególnych gminach, jak i w całym regionie. Większość istniejących polityk, które uwzględniają problematykę młodzieżową, opiera się na informacjach uzyskanych od dorosłych przedstawicieli społeczeństwa lub w najlepszym wypadku od młodzieży reprezentującej określone grupy społeczne. W celu uzyskania dobrze zakotwiczonej strategii młodzieżowej, konieczne było zebranie kompleksowych danych od samych zainteresowanych, pochodzących z różnych grup społecznych. Euroregion Bałtyk jest silnie zróżnicowany, co dla gmin często stanowi przeszkodę w podejmowaniu współpracy transgranicznej.

Realizowane w ramach projektu badanie prowadzone było przez międzynarodowy zespół badawczy, składający się z naukowców z: Polski, Szwecji, Rosji i Litwy. Umożliwiło ono przekazywanie pomiędzy partnerami dobrych praktyk, dotyczących rozwiązywania zdiagnozowanych w badaniu podobnych dla różnych krajów problemów. W trakcie prac założono, że opracowana w projekcie polityka może przyczynić się do wyeliminowania lub ograniczenia zjawiska depopulacji w Euroregionie Bałtyk. Dlatego też uznano, że uwzględnianie młodzieży w życiu politycznym, a przede wszystkim rozwiązywanie problemów społecznych dotyczących młodzieży, powinno doprowadzić do zmniejszenia liczby osób przedwcześnie kończących edukację.

Przeprowadzone badanie obejmowało kilka części, które dotyczyły różnych tematów: część A – wypoczynek, część B – szkoła, część C – bezpieczeństwo, część E – zdrowie, część F – praca, część G – przyszłość, część H – ty i twoja rodzina. Prezentowane poniżej opracowanie zostało zorganizowane według wyszczególnionych powyżej tematów badawczych. W książce pominięto zagadnienie bezpieczeństwa młodzieży, ponieważ uznano, że obszar Euroregionu Bałtyk jest stosunkowo bezpieczny, a kwestie bezpieczeństwa w żadnym analizowanym aspekcie nie wpływały na decyzje o opuszczeniu regionu.

Polityka młodzieżowa jest jednym z narzędzi wspierających rozwiązywanie problemów zdiagnozowanych przez Unię Europejską, które dotyczą młodych osób (Boryń M. i in., 2014, s. 7). Kluczowym elementem w jej kształtowaniu jest włączanie młodzieży w procesy decyzyjne, poprzez

model współpracy, dialogu i partnerstwa. Młodzi Europejczycy stanowią priorytet w istniejących dokumentach strategicznych UE, gdyż między innymi takie zjawiska, jak: deficyt demokracji, wzrost bezrobocia, wczesne opuszczanie szkoły są niepokojące i wymagają pilnej interwencji (Mrozowska S., 2015, s. 29). Najnowsze informacje przedstawione w Strategii Unii Europejskiej dla Regionu Morza Bałtyckiego wskazują, że wczesne opuszczanie szkoły w poszczególnych krajach stanowi istotny problem. Skalę tego zjawiska obrazują następujące dane, dotyczące procenta młodzieży przedwcześnie rezygnującej z edukacji: Niemcy 10,1%; Dania 7,8%; Estonia 11,2%; Finlandia 9,2%; Litwa 5,5%; Łotwa 9,9%; Polska 5,3%; Szwecja 7% (EUS BSR, 2017, s. 77).

Jak stwierdzono w raporcie na temat sytuacji młodzieży w Unii Europejskiej z 2015 r., w Europie pięć milionów uczniów przedwcześnie kończyło naukę, co w obliczu wysokości stopy bezrobocia młodzieży (41%) w krajach najbardziej dotkniętych kryzysem stanowiło duże wyzwanie (EUJR 2015, s. 90). Europejczycy wciąż borykają się z poważnymi trudnościami w systemie edukacji i niejako czują się zmuszeni do przedwczesnego opuszczenia szkoły, bez zdobycia odpowiednich kwalifikacji i certyfikatów (EUJR 2015, s. 169).

W różnych europejskich dokumentach stwierdza się, że przedsiębiorczość w edukacji może stanowić potencjał do rozwiązywania zdiagnozowanych problemów, w tym problemu depopulacji (EUS BSR, 2017, s. 79). Ważnym wyzwaniem jest zatem dostęp młodych ludzi do wiedzy o ich prawach społecznych i politycznych, jako środek wspierania ich autonomii i uczestnictwa w życiu demokratycznym (EUJR 2015, s. 76). O ogromne znaczenie ma także ustrukturyzowany dialog, zwiększający oddziaływanie pomiędzy decydentami, młodymi ludźmi i ich przedstawicielami, który powszechnie postrzegany jest jako obiecujące narzędzie, służące wysłuchaniu potrzeb młodzieży (Com 15.09.2015, s. 9).

Prezentowana książka składa się z dwunastu rozdziałów. W rozdziałach pierwszym i drugim, wprowadzających do tematyki, omówiono charakterystykę badanych gmin, ich zasadnicze problemy rozwojowe, omówiono także kwestię depopulacji oraz przybliżono literaturę naukową z zakresu rozwoju regionalnego, która może być uwzględniona w analizie tematu. Rozdziały od trzeciego do dziewiątego zawierają analizę porównawczą wyników badań projektu CASYPOT w ujęciu międzynarodowym. Analiza

ta stanowi oryginalne opracowanie autorów książki i opiera się na danych obliczonych dla projektu CASYPOT. Rozdział dziesiąty stanowi analizę prac nad strategią młodzieżową dla Euroregionu Bałtyk, omawia zasadnicze jej postanowienia i zawiera ocenę autorów dotyczącą tego, na ile sformułowane rozwiązania mogą przyczynić się do zatrzymania młodzieży w Euroregionie i zmniejszenia problemu depopulacji i drenażu kapitału ludzkiego z regionu. W rozdziale jedenastym zaprezentowano możliwy scenariusz zmian, a w rozdziale dwunastym syntetyczne podsumowanie wyników badań.

ROZDZIAŁ 1

PROBLEMY ROZWOJOWE WYBRANYCH JEDNOSTEK TERYTORIALNYCH EUROREGIONU BAŁTYK

1.1. Peryferyjność jako problem rozwoju regionalnego

W ramach badania przeprowadzona została analiza dotycząca obszaru Euroregionu Bałtyk, czyli dobrowolnego porozumienia o współpracy regionów nadbałtyckich Polski (Pomorze oraz Warmia i Mazury), Szwecji (okręgi: Kalmar, Blekinge, Kronoberg, Skania), Litwy (okręg Kłajpedy), Rosji (obwód kaliningradzki) oraz Danii (powiat Bornholm).

Powyższe regiony, z punktu widzenia teorii ekonomii przestrzennej, można zaliczyć do obszarów peryferyjnych, to jest takich, które położone są w pobliżu krawędzi (granicy) pewnej określonej powierzchni, w maksymalnej odległości od jej geometrycznego centrum. Podobnie biorąc pod uwagę podejście ekonomiczne, peryferyjność oznacza również odległość od centrum ekonomicznego państwa lub grupy państw (Falkowski, 2005).

Zagadnienie peryferyjności jest przedmiotem rozmaitych analiz, zorientowanych między innymi na badania zróżnicowań międzyregionalnych, rozwoju państw i regionów oraz lokalizacji działalności gospodarczej (Proniewski, 2014). W literaturze przedmiotu można spotkać się także z doprecyzowaniem regionu peryferyjnego. Bywa on definiowany jako region: problemowy, marginalny, słabo rozwinięty gospodarczo, depresyjny itp. Regiony peryferyjne charakteryzują się też niskimi wskaźnikami społeczno-ekonomicznymi oraz niekorzystnymi perspektywami rozwoju i podnoszenia poziomu życia mieszkańców. Pod względem kryteriów przestrzennych cechuje je trudna dostępność komunikacyjna, wynikająca z: niekorzystnego położenia geograficznego, niskiej jakości infrastruktury technicznej, wysokich kosztów transportu oraz oddalenia od centrów gospodarczych

i kluczowych ośrodków wzrostu. Powyższa charakterystyka często odnosi się również do regionów przygranicznych (Proniewski, 2014).

Problematykę peryferyjności można także odnaleźć w zapisach unijnych, według których ekonomicznym kryterium stanowiącym o takim zaklasyfikowaniu danego obszaru, jest niski poziom rozwoju gospodarczego, mierzony wielkością Produktu Krajowego Brutto na jednego mieszkańca. Regiony, które mają PKB per capita poniżej 75% średniej unijnej, zaliczane są do regionów peryferyjnych. Regiony o niskim poziomie rozwoju gospodarczego zazwyczaj wyróżnia także tradycyjna struktura gospodarcza oraz uboga struktura produkcji (Vaishar, 2006). Inną charakterystyczną cechą omawianych obszarów jest duże zatrudnienie w sektorach pierwotnych, specjalizacja surowcowa o niskiej wartości dodanej, niski poziom przedsiębiorczości oraz eksport zasobów pracy (Olechnicka, 2003). Jeszcze inne definicje regionu peryferyjnego skupiają się na małej gęstości zaludnienia albo na dominującej specjalizacji rolniczej i leśnej. Jednocześnie regiony te są ekonomicznie zależne od centrów gospodarczych i politycznych (Grosse, 2007).

Jak wspomniano powyżej, peryferyjność regionów postrzegana jest również w aspektach: społeczno-demograficznym, kulturowym i polityczno-administracyjnym. Peryferyjność w aspekcie społeczno-demograficznym charakteryzuje się: niskim poziomem gęstości zaludnienia, słabą urbanizacją, procesami depopulacji, deformacją struktur demograficznych oraz niską jakością kapitału ludzkiego i społecznego. Peryferyjność w aspekcie kulturowym przejawia się natomiast w niskim poczuciu tożsamości regionalnej czy naśladownictwie i adaptacji wzorców kulturowych z zewnątrz regionu (Proniewski, 2014).

Powyższa koncepcja (dotycząca regionów peryferyjnych) wyrasta z modelu rdzenia i peryferii autorstwa J. Friedmanna (Friedmann, 1966), który stwierdził, że w przypadku najbardziej konkurencyjnych przedsiębiorstw, działalność produkcyjna i usługowa lokalizowana jest w najsilniejszych regionach, przede wszystkim w ośrodkach metropolitalnych. Regiony te dominują nad peryferiami, dążąc do zwiększania swojej roli zarówno w sferze ekonomicznej, politycznej, jak i kulturowej. Oczywiście obszary peryferyjne również się w tym modelu rozwijają, lecz rozwój ten jest podporządkowany obszarom centralnym. Wnioski, płynące z zastosowania modelu J. Friedmanna, sugerują władzom publicznym kierunek wspierania rozwoju regio-

nalnego, poprzez stymulowanie wspomnianych centrów wzrostu. Należy jednak zauważyć, że proces powstawania centrów rozwojowych jest procesem dynamicznym i zależy od wielu czynników, między innymi pojawiania się nowych technologii, czy też branż. Stąd też obszary, które w danej chwili zaliczane są do obszarów peryferyjnych, w pewnym momencie mogą awansować do roli regionów centralnych. Pogląd ten budzi jednak pewne kontrowersje, ponieważ według części badaczy zróżnicowanie przestrzenne jest czymś statycznym i utrzymuje się w długim okresie (Grosse, 2007).

Koncepcja J. Friedmanna została częściowo odrzucona przez M. Castellsa (Castells, 1996), który stwierdził, że współczesne metropolie są bardziej połączone gospodarczo z innymi światowymi centrami metropolitalnym, aniżeli ze swoimi peryferiami. Manuel Castells, co prawda, zgodził się z J. Friedmannem, że rozwój gospodarczy zachodzi w sposób zróżnicowany przestrzennie, jednak wskazał na decydujące znaczenie kooperujących ze sobą metropolii i technopolii, pomiędzy którymi przepływają informacje, wynalazki, mody konsumenckie, towary oraz pieniądze.

Co również warte podkreślenia, większość nowych koncepcji dotyczących rozwoju regionalnego kładzie nacisk na mobilizację wewnętrznego potencjału regionów. Podejście to różni się od koncepcji popularnych po II wojnie światowej, które zakładały odgórną pomoc władz państwowych dla słabiej rozwiniętych regionów. Obecnie interwencja państwa ma na celu wspierania rozwoju oddolnych czynników instytucjonalnych, politycznych i społecznych.

1.2. Zjawisko depopulacji Euroregionu Bałtyk

W latach 2016–2019 (w ramach Euroregionu Bałtyk) przeprowadzono badania dobrostanu młodzieży (projekt CASYPOT), w których uczestniczyli uczniowie szkół średnich w wieku od szesnastu do dziewiętnastu lat. Badanie realizowano w czterech regionach: Polska (Pomorze – miasto Słupsk; Warmia i Mazury – miasto Bartoszyce), Litwa (miasto Kłajpeda), Rosja (miasta Gusiew i Swietłogorsk w obwodzie kaliningradzkim) oraz Szwecja (Kalmar – gmina Emmaboda). Ponieważ w każdej z wymienionych miejscowości w szkołach średnich uczy się również młodzież spoza nich, nie było konieczne zawężanie uzyskanych wyników badań tylko

do wskazanych lokalizacji, lecz możliwe było ich rozszerzenie do powiatu czy okręgu. Dobór miejscowości do badania był celowy. Głównym celem badania było zweryfikowanie, w jakim stopniu poznanie dobrostanu młodzieży w różnych gminach, może przełożyć się na działania z zakresu polityki młodzieżowej, a co za tym idzie, sprzyjać rozwojowi lokalnemu i regionalnemu.

Przeprowadzone badania wykazały, że zasadniczym wyzwaniem stojącym przed Euroregionem, jest depopulacja obszarów peryferyjnych, głównie obejmująca młode pokolenie. Zjawisko depopulacji traktujemy tu jako skutek dysfunkcji w zapewnieniu sprawiedliwości przestrzennej, objawiającej się w rażących różnicach w rozmieszczeniu infrastruktury edukacyjnej, mieszkaniowej, rekreacyjnej i innych na obszarze regionu oraz w gorszym dostępie do atrakcyjnych miejsc pracy, co powoduje utratę części szans życiowych przez osoby pozostające na obszarach dysfunkcyjnych.

Jak już wspomniano, zjawisko depopulacji w Euroregionie Bałtyk dotyczy w przeważającej mierze młodego pokolenia. Młodzi ludzie opuszczają swoje rodzinne miejscowości i w większości już do nich nie wracają, ponieważ nie posiadają tam istotniejszych aktywów. Podstawy swojego życia i zamieszkania najczęściej tworzą tam, gdzie mają szansę na pozyskiwanie dochodów. Konsekwencje opuszczenia przez tę grupę społeczną małych miejscowości peryferyjnych są wielorakie. Między innymi rozluźniają się, a następnie zrywają więzi rodzinne, co uniemożliwia dalsze funkcjonowanie międzygeneracyjnej wymiany chociażby usług opiekuńczych i wsparcia osób starszych oraz młodszych, co w konsekwencji będzie musiało być zapewnione przez państwo i lokalne społeczności. Ucieczka młodzieży wyraźnie pokazuje różnicowanie w postrzeganiu atrakcyjności przestrzeni przez ludzi młodych.

Co interesujące, niektóre części przestrzeni peryferyjnych charakteryzują się przeludnieniem, a co za tym idzie, niezdolnością do zaspokojenia potrzeb mieszkańców, które związane są z ich szansami życiowymi, co wobec rosnących aspiracji edukacyjnych ludności ponownie prowadzi do depopulacji. Problemy związane z przeludnieniem można rozwiązywać dwojako, albo poprzez stymulację wyjazdów z regionu przeludnionego, albo poprzez zwiększanie szans życiowych w regionie problemowym. Wydaje się, że to pierwsze podejście (stymulacja wyjazdów) wyczerpało swój potencjał w Euroregionie Bałtyk i rozwiązań należy poszukiwać w stymulowaniu i tworzeniu nowych szans przez aktywną politykę regionalną.

1.2.1. Depopulacja w regionie bałtyckim w kontekście wybranych teorii migracji oraz koncepcji polityki regionalnej

Problem depopulacji w postsocjalistycznych krajach Unii Europejskiej (UE) jest szeroko dyskutowany w literaturze demograficznej, jak również w zajmującej się rozwojem regionalnym. Pierwsza obserwacja dotyczy faktu, że pomimo wstąpienia w 2004 r. dziesięciu nowych członków do Unii Europejskiej, a wkrótce po nich Rumunii, Bułgarii i wreszcie Chorwacji, nadal utrzymują się znaczące różnice w poziomie ekonomicznym krajów z tak zwanej „starej Unii” i „nowej Unii”. Zasadniczo polegają one na istnieniu pomiędzy obiema grupami krajów wyraźnych różnic w wysokości nominalnych wynagrodzeń. Dysproporcja dotyczy zwłaszcza krajów byłego bloku socjalistycznego i rozwiniętych krajów Unii Europejskiej, takich jak Zjednoczone Królestwo, kraje Beneluxu, kraje skandynawskie czy Niemcy. Większość krajów „starej Unii” od razu zniosła okresy przejściowe otwierania swoich rynków pracy (poza Niemcami i Austrią), dzięki czemu najbardziej mobilne oraz zdeterminowane osoby mogły szukać pracy za granicą, a w krajach wschodniej i południowej Europy znacznie zmniejszyły się stopy bezrobocia. Pomimo że wstąpienie nowych krajów członkowskich do UE pozytywnie wpłynęło na ich koniunkturę gospodarczą, to uwolnienie rynków pracy uwydatniło różnice w poziomach zarobków.

Z czasem zaczęły się pojawiać coraz większe wątpliwości, dotyczące konsekwencji otwarcia rynków pracy, a także pytania, na ile tego typu sytuacja jest korzystna dla nowych krajów członkowskich? Szereg opracowań zwraca uwagę na zauważalne tendencje demograficzne w regionie bałtyckim. Na przykład opracowanie VASAB z 2016 r. wskazuje na zmniejszenie ludności w byłych krajach socjalistycznych i równoczesny jej wzrost w Szwecji i Danii. Inne opracowanie trzech autorów z wymownym tytułem *Shrinking Regions in a Shrinking Country: The Geography of Population Decline in Lithuania 2001–2011* (Ubarevičienė i in., 2014) wskazuje na zmniejszenie się w latach 1989–2011 populacji Litwy o 17,2%. Autorzy zaobserwowali również, że liczba ludności Litwy najszybciej się kurczyła w obszarach wiejskich i w mniejszych miastach, a przyrastała tylko wokół trzech dużych miast: Wilna, Kowna i Kłajpedy.

Oprócz omówionych powyżej, potocznie przywoływanym powodów depopulacji w krajach bałtyckich, znajdujemy również próby bardziej

naukowego wytłumaczenia przyczyn migracji. Lamberty (2014) zaobserwowała, posługując się standardowym modelem migracyjnym, zróżnicowane pod względem wagi relacje pomiędzy ruchami migracyjnymi, a więziami ekonomicznymi, jakością rządu, środowiskiem społecznym i czynnikami demograficznymi. Kramer (2012), w swoim opracowaniu podsumowującym dwadzieścia lat niepodległości państw bałtyckich, zauważył natomiast inną istotną regułę – depopulacja w znacznie większym stopniu dotyczyła mniejszości narodowych żyjących w tych krajach, a w znacznie mniejszym Litwinów, Łotyszy czy Estończyków. W efekcie procesu depopulacji udział ludności pochodzenia łotewskiego na Łotwie w latach 1990–2011 wzrósł z 52% do 60%. W tym samym czasie udział ludności pochodzenia estońskiego w Estonii wzrósł z 62% do ponad 68%, a Litwinów na Litwie z 79% do ponad 84%. Było to związane między innymi ze znacznie utrudnionym dla mniejszości narodowych dostępem do miejsc pracy w sektorze publicznym. Ponadto mniejszości emigrowały szybciej niż ludność autochtoniczna, również ze względu na istniejące konflikty etniczne.

Tego typu obserwacje w zasadzie uniemożliwiają proste tłumaczenie przyczyn depopulacji bałtyckiej tylko przez pryzmat teorii ekonomicznej, na przykład neoklasycznej, która wyjaśnia, że przyczyną migracji jest nierównomierne rozmieszczenie kapitału i pracy, co powoduje różnice w poziomach płac i poziomach bezrobocia. Dlatego ludzie migrują z regionów o niskich płacach i wysokim bezrobociu do regionów o wysokich płacach i niskim bezrobociu (por. np. Abreu, 2012; Arango, 2000; Bloom, Fei, Ranis, 1961; Lewis, 1954; Stark, 1985; Sjaastad, 1962; Todaro, 1976). W przypadku krajów bałtyckich, takich jak Estonia i Łotwa, należy zauważyć także inne przyczyny, którymi niewątpliwie były presja etniczna i przepisy o obywatelstwie. Problemy te nie występowały w Polsce, ze względu na prowadzoną bardzo liberalną politykę wobec mniejszości etnicznych. Nie występowały też w obwodzie kaliningradzkim Rosji, wobec potraktowania tego regionu jako repatriacyjnego dla ludności rosyjskojęzycznej, która musiała opuścić obszary objęte wojną domową na Ukrainie, co bezpośrednio prowadziło do wzrostu liczby ludności. Rozwój migracji w obwodzie kaliningradzkim nie może być wytłumaczony w sposób bezpośredni żadną istniejącą teorią, lecz jedynie humanitarną polityką państwa. Można oczywiście dyskutować, na ile praktyczne wzorce migracji krajów bałtyckich wpisują się w inne ist-

Książka dotyczy niezwykle ważnej kwestii, jaką jest miejsce młodzieży w polityce rozwojowej Regionu Morza Bałtyckiego. Europa Bałtycka to obszar zróżnicowany, obejmujący zarówno znaczące metropolie, jak i obszary peryferyjne o dużych problemach gospodarczych, z których najważniejszym jest postępujące wyludnienie, prowadzące do dezaktywizacji ekonomicznej i społecznej, a także marginalizacji przestrzennej regionu.

Publikacja *Kwestia młodzieży w polityce rozwoju regionu Morza Bałtyckiego* jest efektem ponad dwuletnich badań, które realizowano w ramach projektu CASYPOT (Capacity Building for Strategic Youth Policy and Transnational Cooperation) w wybranych gminach Szwecji, Polski, Rosji i Litwy. W ramach projektu, w wymienionych powyżej państwach, przeprowadzono między innymi badania młodzieży oraz analizy dokumentów strategicznych, sporządzonych na poziomie krajowym, regionalnym i lokalnym.

Rezultatem końcowym prowadzonych prac są opracowane dwa podejścia dotyczące rozwiązywania problemów młodzieży: autonomiczna polityka młodzieżowa oraz polityka młodzieżowa stanowiąca element polityki regionalnej. Wypracowanie dwóch modeli daje większe możliwości planistom społecznym i przestrzennym w zakresie wyboru narzędzi do interwencji publicznych. Analiza wspomnianych sposobów realizacji polityki młodzieżowej na poziomie regionalnym i lokalnym wskazuje, że oba modele są wartościowe i pozwalają na stworzenie strategii zintegrowanej – łączącej oba wcześniej wymienione podejścia.

Jednym z ważniejszych wniosków płynących z przeprowadzonych badań jest sugestia zobowiązania władz regionalnych do uwzględnienia czynnika demograficznego w planach regionalnych oraz w strategiach rozwoju.

Od Autorów

