

**PRZEGLĄD ZACHODNIOPOMORSKI  
ROCZNIK XXXII (LXI) ROK 2017 ZESZYT 4**

---

MACIEJ KOWALEWSKI<sup>1</sup>, ANNA NOWAK<sup>2</sup>, REGINA THUROW<sup>3</sup>

<sup>1</sup>Uniwersytet Szczeciński, Wydział Humanistyczny  
e-mail: maciej.kowalewski@whus.pl

<sup>2</sup>Zachodniopomorski Urząd Marszałkowski, Wydział Współpracy Społecznej  
e-mail: anowak@wzp.pl

<sup>3</sup>Uniwersytet Szczeciński, Wydział Humanistyczny  
e-mail: reginathurow@wp.pl

**SUBURBANIZACJA A PROBLEMY SPOŁECZNE.  
PRZYPADEK GMINY DOBRA  
W WOJEWÓDZTWIE ZACHODNIOPOMORSKIM**

Słowa kluczowe: suburbanizacja, problemy społeczne

Keywords: suburbanisation, social issues

**Suburbanizacja jako problem społeczny i ekonomiczny**

Jedną z cech współczesnych przemian społecznych i przestrzennych miast w Polsce jest zjawisko suburbanizacji. Terminem tym określa się proces przeobrażeń funkcjonalnych, przestrzennych, ekonomicznych, społecznych i kulturowych związanych z rozwojem funkcji mieszkaniowej w gminach podmiejskich, będących w sferze oddziaływań miasta centralnego<sup>1</sup>. Badacze podkreślają odmienne oblicze suburbanizacji w Polsce, w której oprócz czynników gospodarczych i demograficznych (mających wpływ na rozrastanie się przedmieść np. w Stanach

---

<sup>1</sup> Por. A. Lisowski, *Procesy centralizacji i decentralizacji w aglomeracji warszawskiej w latach 1950–2002*, „Prace i Studia Geograficzne” 2005, t. 35, s. 13–44; D. Celińska-Janowicz, *Ocena wpływu polityki spójności 2004–2006 na przeciwdziałanie negatywnym skutkom suburbanizacji*, „Studia Regionalne i Lokalne” 2011, wyd. specjalne, s. 98–122; K. Kajdanek, *Suburbanizacja w Polsce – pejzaż społeczno-przestrzenny*, „Przegląd Socjologiczny” 2011, nr 2–3, s. 303–320.

Zjednoczonych) istotną rolę odgrywał czynnik kulturowy (związany z ideałem podmiejskiego zamieszkiwania „na swoim”, w otoczeniu przyrody i posiadanej na własność ziemi), a także szczególna sytuacja podaży na rynku nieruchomości, dzięki której kupno nieruchomości na przedmieściach wynikało często z racjonalnej kalkulacji ekonomicznej.

Wpływ zjawiska suburbanizacji na gminy podmiejskie jest zróżnicowany i zależy nie tylko od samej dynamiki napływu migracyjnego, lecz także od specyfiki gmin będących miejscem osiedlania się. Odmienna sytuacja gmin miejskich, wsi rolniczych oraz tzw. wsi zurbanizowanych wywołuje odmienne zjawiska społeczno-ekonomiczne. Jak wskazuje Katarzyna Kajdanek:

w bardzo wielu przypadkach nowe domy powstają na dostępnych działkach budowlanych na obrzeżach miejscowości, w bliskim sąsiedztwie starych zabudowań, rzadziej w środku wsi. (...) Intensywność i tempo powstawania nowej zabudowy sprawia, że tereny pozostające dotąd daleko poza zamieszkanym obszarem centrum starej wsi (...) zaczynają się z nią łączyć<sup>2</sup>.

Jak różna może być sytuacja poszczególnych miejscowości doświadczających suburbanizacji, pokazują badania ogólnopolskie<sup>3</sup>, a także szczegółowe badania rozwoju strefy podmiejskiej Warszawy<sup>4</sup>, Wrocławia<sup>5</sup>, Krakowa<sup>6</sup> oraz Rzeszowa<sup>7</sup>. Analizę efektów suburbanizacji aglomeracji szczecińskiej w latach 1995–2009 przedstawili m.in. Sebastian Gnat<sup>8</sup> oraz Anna Kiepas-Kokot i Sebastian Kokot. Autorzy w szczegółowych badaniach gmin graniczących ze Szczecinem, a więc w Kołbaskowie, Dobrej, Gryfinie, Starym Czarnowie, Kobylance, Goleniowie oraz Policach, zdiagnozowali szereg zjawisk demograficznych i eko-

<sup>2</sup> K. Kajdanek, *Suburbanizacja po polsku*, Kraków 2012, s. 37.

<sup>3</sup> Por. A. Winiarczyk-Rażniak, P. Raźniak, *Migracje wewnętrzne ludności w polskich obszarach metropolitalnych u progu XXI wieku*, Kraków 2012.

<sup>4</sup> J.M. Chmielewski, *Suburbanizacja strefy metropolitalnej Warszawy*, w: *Integracja i dezintegracja obszarów metropolitalnych*, red. P. Lorens, Warszawa 2005, s. 59–64.

<sup>5</sup> E. Gońda-Soroczyńska, *Przemiany strefy podmiejskiej Wrocławia w ostatnim dziesięcioleciu*, „Infrastruktura i Ekologia Terenów Wiejskich” 2009, nr 4, s. 149–165.

<sup>6</sup> M. Musiał-Malagó, *Procesy suburbanizacji obszarów podmiejskich Krakowa*, „Zeszyty Naukowe Uniwersytetu Ekonomicznego w Krakowie” 2014, nr 12, s. 63–77.

<sup>7</sup> Por. M. Palak, *Nowe oblicza przedmieść. Socjologiczne studium suburbanizacji w Polsce na przykładzie Rzeszowa*, Rzeszów 2016.

<sup>8</sup> S. Gnat, *Suburbanizacja Szczecina i jej demograficzne efekty w latach 1995–2010*, „Studia i Materiały Towarzystwa Naukowego Nieruchomości” 2012, nr 3, s. 125–137.

nomicznych. Do tych ostatnich należy m.in. wzrost dochodów gmin podmiejskich:

w każdej z badanych gmin stwierdzono w okresie objętym analizą wzrost dochodów gminy pochodzących z udziału w podatkach dochodowych. Objęta dynamiczną suburbanizacją gmina Dobra osiągnęła w roku 2009 najwyższy poziom tego wskaźnika, przewyższający nawet sam Szczecin<sup>9</sup>.

Szczególne społeczne efekty suburbanizacji dotyczą – w naszej ocenie – przede wszystkim wymuszonych przeobrażeń lokalnej polityki (przestrzennej, ekonomicznej, społecznej itd.). Z jednej strony, jak wskazują badania, dochody gmin zwiększają się znacznie dzięki wpływom z podatków CIT i PIT podmiotów gospodarczych i nowych mieszkańców, z drugiej jednak strony pojawia się znacząco zwiększone zapotrzebowanie na inwestycje infrastrukturalne, a także na wydatki związane ze sferą społeczną<sup>10</sup>. Procesom suburbanizacji towarzyszy problem dostępu do oświaty, służby zdrowia oraz pomocy społecznej, zapewnianych przez instytucje lokalne. Możliwość prowadzenia względnie autonomicznej lokalnej polityki społecznej prowadzi do konstytuowania się nowych form uprawnień mieszkańców gmin doświadczających napływu migracyjnego. Niektóre z gmin mogą stosować rozwiązania dające przywileje w postaci usług społecznych dla mieszkańców, tj. tych, którzy niezależnie od miejsca zamieszkania płacą w gminie podatki<sup>11</sup>. Warto zwrócić uwagę na powszechność kryteriów, jakie stosują gminy podczas przeprowadzania rekrutacji do szkół i przedszkoli, żądając zaświadczeń „ekonomicznej lojalności” od ludności migrującej na przedmieścia, ale wciąż płacącej podatki w mieście. W tych przykładach widoczne jest, jak dyskryminujące dla mieszkańców, ale i zawadne w sensie poprawności analitycznej mogą być kryteria formalne.

Dlatego proponowany przez nas podział odbiorców (adresatów) lokalnej polityki społecznej powinien uwzględniać dwie kategorie:

1. Osób zameldowanych na terenie gminy podmiejskiej i/lub odprowadzających na jej terenie podatki, posiadających z tego tytułu prawa

---

<sup>9</sup> A. Kiepas-Kokot, S. Kokot, *Efekty suburbanizacji aglomeracji szczecińskiej*, „Wiadomości Statystyczne” 2011, nr 7–8, s. 71.

<sup>10</sup> M. Kowalewski, *Organizowanie miejskiego aktywizmu w Polsce: Kongres Ruchów Miejskich*, „Przestrzeń Społeczna (Social Space)” 2013, nr 2, s. 99–124.

<sup>11</sup> M. Theiss, *Różne światy lokalnego obywatelstwa społecznego? O zróżnicowaniach gminnej polityki społecznej w Polsce*, „Studia Polityczne” 2012, nr 30, s. 293.

wyborcze i prawo do korzystania z miejskich instytucji (np. przedszkoli albo szkół), korzystających lub niekorzystających z infrastruktury innej gminy w sposób czasowy lub trwały.

2. Zamieszkujących stale na terenie gminy podmiejskiej, ale formalnie zameldowanych w innym miejscu (mogących w określonych rodzajach wyborów korzystać z tego przywileju, ale niepodlegających niektórym lokalnym instytucjom, np. związanym z rynkiem pracy).

Ten dość prosty podział jest w istocie jednym z poważniejszych wyzwań lokalnych polityk, dotyczących kwestii ekonomicznych i wpływów z podatków, dostępności instytucji oświatowych, polityki transportowej itd.

Nakreślona sytuacja przemian zjawisk społecznych gmin doświadczających suburbanizacji wymaga, naszym zdaniem, uwzględnienia „starych” i „nowych” problemów społecznych. Jako problemy „stare” określamy dysfunkcje istniejące przed napływem migracyjnym, będące udziałem i doświadczane przez „zasiedziały” mieszkańców gminy. Problemy „nowe” natomiast pojawiają się w miejscowościach doświadczających intensywnego wzrostu liczby mieszkańców i przekształceń przestrzeni, wynikających ze szczególnej sytuacji suburbanizacji.

W opracowaniu przyjęliśmy rozumienie problemu społecznego za Ronaldem W. Marisem:

problem społeczny można określić jako ogólne wzory zachowania ludzkiego lub warunki społeczne, uświadamiane przez znaczącą liczbę członków zbiorowości, wpływowe grupy lub charyzmatyczne jednostki jako takie zagrożenia dla społeczeństwa, którym można zapobiegać, lub przeciwdziałać<sup>12</sup>.

Jak wynika z powyższej definicji, o problemie społecznym możemy mówić wtedy, gdy występuje zagrożenie dla wartości, norm społecznych bądź reguł instytucjonalnych, a zagrożenie to jest uświadamiane przez znaczącą liczbę osób lub osoby znaczące i wpływowe (np. lokalnych polityków, dziennikarzy). W skrótowym ujęciu problem społeczny określany jest nie tylko przez ramy instytucjonalne polityki społecznej, lecz przede wszystkim przez społeczny kontekst, wskazujący, które zjawiska w społecznej świadomości stanowią problem społecznym i które poddają się społecznej interwencji.

---

<sup>12</sup> Por. R.W. Maris, *Social Problems*, Chicago 1988, s. 7, cyt. za: K. Frysztacki, *Problemy społeczne*, w: *Encyklopedia socjologii*, t. 3, Warszawa 2000, s. 206.

W artykule prezentujemy wybrane wnioski i rezultaty badania pt. *Diagnoza problemów społecznych w Gminie Dobra*, przeprowadzonego w 2015 roku na potrzeby tworzonej *Strategii rozwiązywania problemów społecznych* w gminie Dobra na lata 2016–2022. Opracowanie poświęcone było identyfikacji zjawisk o charakterze problemów społecznych, definiowanych jako najbardziej dotkliwe dla mieszkańców w sferze społecznej. W diagnozie przedstawione zostały zagadnienia obejmujące m.in. charakterystykę gminy (położenie, struktura demograficzna) oraz zjawiska problemowe, takie jak ubóstwo, problemy rynku pracy, uzależnienia od substancji psychoaktywnych, rodziny dysfunkcyjne, sytuacja mieszkaniowa, bezpieczeństwo mieszkańców (przestępczość i inne rodzaje zagrożeń), wybrane problemy dotyczące opieki zdrowotnej. W opracowaniu (w części zawierającej analizę danych zastanych) przedstawiono także ocenę funkcjonowania systemu pomocy społecznej w gminie. Do sporządzenia diagnozy wykorzystano cztery metody badawcze: analizę danych zastanych, badania ankietowe wśród mieszkańców (próbą reprezentatywną  $N = 353$ ), standaryzowane wywiady indywidualne oraz wywiady panelowe (wywiady grupowe) z mieszkańcami i lokalnymi ekspertami z obszaru polityki społecznej, przedstawicielami organizacji pozarządowych.

Powierzchnia gminy Dobra wynosi 11 028 ha (110,3 km<sup>2</sup>), na jej terenie znajduje się 17 miejscowości (Bezrzecze, Buk, Dobra, Dołuje, Grzeczynica, Kościno, Lubieszyn, Łęgi, Mierzyn, Płochocin, Redlica, Rzędziny, Skarbimierzyce, Stolec, Sławoszewo, Wąwelnica, Wołczkowo) oraz 12 sołectw. Sytuacja społeczna i demograficzna gminy jest wewnątrznie zróżnicowana: począwszy od typowych cech obszarów wsi podmiejskich, przez obszary dawnych wsi popegeerowskich, aż po tereny nowego osadnictwa, pozostające w sferze oddziaływań wielkiego miasta i procesów suburbanizacji<sup>13</sup>.

Według informacji z Lokalnej Bazy Danych (LBD) na koniec 2012 roku na terenie gminy zameldowanych na pobyt stały było 17 145 osób, a na koniec 2014 roku liczba ta wyniosła 18 866. Stan ludności w LBD na 16 lipca 2015 roku wyniósł 19 223. Dane gromadzone przez GUS uwzględniają nieco większą

---

<sup>13</sup> Więcej na temat przemian demograficznych w gminie Dobra zob. m.in. S. Gnat, *Suburbanizacja Szczecina...*, s. 125–137; I. Foryś, E. Putek-Szeląg, *Efekty demograficzne inwestycji mieszkaniowych w gminie Dobra Szczecińska*, „Studia i Prace Wydziału Nauk Ekonomicznych i Zarządzania US” 2009, nr 15, s. 41–49.

liczbę osób<sup>14</sup>. W świetle corocznych sprawozdań GUS liczba ludności okazuje się większa (uwzględniając dane zgodnie z faktycznym miejscem zamieszkania na 31 grudnia): w 2012 roku wyniosła 18 357, a w 2014 roku – 20 144. Podobnie jak w przypadku innych ośrodków doświadczających intensywnego napływu osób część mieszkańców gminy ma zameldowanie na terenie innych miejscowości (w tym przypadku Szczecina) – według szacunków Urzędu Gminy (sporządzonych m.in. na podstawie umów na wywóz śmieci) rzeczywista liczba mieszkańców gminy wynosi ok. 24 tys.

Cechą w największym stopniu wyróżniającą sytuację demograficzną w gminie jest stały wzrost liczby ludności i wysokie dodatnie saldo migracji. W ciągu ostatnich 10 lat (od 2004 do 2014 roku) liczba ludności zwiększyła się prawie dwukrotnie (według LBD: z 10 236 w 2003 roku do 18 866 w 2014 roku; według GUS: z 11 196 osób w roku 2004 do 20 144 osób w 2014 roku). Powodem tego wzrostu jest intensywny napływ migracyjny oraz przyrost naturalny: wskaźnik przyrostu naturalnego na 1000 ludności w gminie wyniósł w 2014 roku 7,2, co w porównaniu z wartościami dla województwa (–0,4) jest znacznie powyżej przeciętnej. Gmina Dobra w 2013 roku odnotowała najwyższe saldo migracji na 1000 ludności w województwie zachodniopomorskim. Warto jednak zwrócić uwagę na rosnącą od 2012 roku liczbę wymeldowań z terenu gminy oraz malejące saldo migracji wewnętrznych, co można odczytywać jako zapowiedź zmiany dotychczasowych tendencji napływowych na teren gminy. Trudno jednak przewidywać, czy jest to oznaka trwałej zmiany trendu czy jedynie zmiana o krótkoterminowym charakterze, nieznany jest także kierunek tych wymeldowań. Procesy suburbanizacji powodują, że Dobra należy do najbardziej dynamicznie zaludniających się gmin w Polsce (saldo migracji na 1000 mieszkańców wyniosło w 2014 roku 34,8, co lokowało pod tym względem gminę Dobra na szóstym miejscu wśród blisko 2500 gmin w Polsce).

---

<sup>14</sup> Liczba ludności prezentowana w poniższych zestawieniach to tzw. dane zgodne z faktycznym miejscem zamieszkania na dzień 31 grudnia, co obliczane jest według następującego schematu: stan ludności na początek okresu (roku, kwartału) w gminie + urodzenia żywe – zgony + zameldowania na pobyt stały (z innych gmin i z zagranicy) – wymeldowania z pobytu stałego do innych gmin i za granicę) +(-) przesunięcia ludności z tytułu zmian administracyjnych = stan ludności na końcu okresu (roku, kwartału) w gminie.

### **„Stare” i „nowe” problemy społeczne. Gmina Dobra w procesie zmian**

Scharakteryzowane w badaniu diagnostycznym problemy szczegółowe, takie jak bezrobocie, ubóstwo, problemy rodzin, problem uzależnień czy kwestie konsekwencji zmian demograficznych, przedstawione powinny zostać jako powiązane ze sobą części, składające się na całościowe problemy społeczne gminy. Problemy te w świetle literatury przedmiotu cechują silne powiązania, stąd też w pewnych sytuacjach niemożliwe jest ich rozdzielenie, a w przypadku kumulacji zjawisk problemowych trudno jest wskazać, który problem należy rozwiązać w pierwszej kolejności. Proponujemy zatem ujęcie „od szczegółu do ogółu”, obrazujące, w jaki sposób cząstkowe problemy społeczne kumulują się w obszarach wymagających społecznej interwencji. Porównanie wyników badań uzyskanych z zastosowania czterech metod badawczych: analizy danych zastanych, badania kwestionariuszowego mieszkańców, wywiadów indywidualnych z ekspertami oraz badania panelowego umożliwiło uzyskanie pełnego, wielowymiarowego obrazu społeczności gminy i jej problemów. Wyniki badań umożliwiły sformułowanie czterech najistotniejszych obszarów problemowych gminy: zagrożenia wykluczeniem społecznym, braku spójności społecznej, dysfunkcjonalności rodzin oraz problemów związanych z niedostatkiem infrastruktury usług społecznych i systemu pomocy społecznej.

#### **Problemy wykluczenia społecznego<sup>15</sup>**

- a) Ubóstwo<sup>16</sup> jako wynik powiązania szeregu problemów społecznych, występujące głównie wśród zasiedziałych mieszkańców gminy (problem dziedziczenia biedy), ale także problemy finansowe i bankructwa „nowych” mieszkańców.

---

<sup>15</sup> Wykluczenie społeczne stanowi kategorię pojęciową niedookreśloną w literaturze przedmiotu, powszechna jest jednak opinia, iż stanowi ono zjawisko wielowymiarowe i kumulatywne – ryzyko wykluczenia nasila się wraz ze wzrastającą liczbą czynników zagrożenia. Za zagrożone wykluczeniem społecznym, rozumianym jako ograniczenie możliwości pełnego uczestnictwa w życiu społecznym, uznajemy osoby dotknięte ubóstwem, bezrobociem i uzależnieniem od alkoholu. Więcej na temat koncepcji wykluczenia społecznego zob. prace w tomie *Ubóstwo i wykluczenie społeczne – perspektywa poznawcza*, red. R. Szarfenberg, C. Żołędowski, M. Theiss, Warszawa 2010.

<sup>16</sup> W opracowaniu przyjęto subiektywne ujęcie ubóstwa – w takim ujęciu opinie ekspertów oraz mieszkańców są podstawą uznania ubóstwa za problem społeczny. Więcej na temat koncepcji ubóstwa i jego pomiaru zob. M. Bukowski, M. Iga, *Ubóstwo a praca. Zatrudnienie w Polsce 2011*, Warszawa 2013.

- Z badań ankietowych wyłania się obraz mieszkańców zadowolonych ze swojej sytuacji materialnej, chociaż istnieje w badanej populacji bardzo znaczące zróżnicowanie ekonomiczne. 62,7% ankietowanych wskazuje, że problem biedy występuje w ich miejscowości zamieszkania. Badani mieszkańcy postrzegają gminę jako zróżnicowaną terytorialnie pod względem ubóstwa, w większym natężeniu występującego na obszarach wiejskich zlokalizowanych w części północno-zachodniej gminy. Nie przez wszystkich badanych ekspertów ubóstwo zostało zakwalifikowane do najistotniejszych problemów gminy.
- b) Bezrobocie dotyczące osoby o niskich kwalifikacjach i słabej motywacji do pracy, często powielających wzory zachowań występujące w rodzinie. Liczba osób bezrobotnych na koniec 2011 roku wynosiła 686, w grudniu 2012 roku – 739, w 2013 roku – 794, natomiast w 2014 roku – 544. Znaczna część osób bezrobotnych pozostaje bez pracy ponad 12 miesięcy (w 2011 roku – 391, w 2012 roku – 421, w 2013 roku – 453, w 2014 roku – 132 osoby). Osoby długotrwale bezrobotne są bardzo często beneficjentami pomocy społecznej. Na ogół cechuje ich stosunkowo niski poziom wykształcenia, niskie dochody oraz mała aktywność społeczna. Pozostawanie bez pracy dłużej niż 2–3 lata utrwała zależność od instytucji pomocy społecznej i prowadzi do wykluczenia społecznego. Trudności na rynku pracy dotyczą także osób z wykształceniem wyższym – w 2012 i 2013 roku stanowiły one drugą pod względem liczebności kategorię społeczną bezrobotnych.
- c) Alkoholizm i brak możliwości prowadzenia profesjonalnej terapii na terenie gminy. Zdaniem ekspertów w zakresie nadużywania alkoholu można w gminie dostrzec dwie grupy osób, różniące się między sobą położeniem społecznym, sytuacją materialną i stylem picia alkoholu. Pierwsza grupa to „starzy” mieszkańcy gminy. Najczęściej są to byli pracownicy państwowych gospodarstw rolnych, którzy po ich upadku i utracie stabilnej pracy nie potrafili się odnaleźć w nowej rzeczywistości społecznej. Obecne problemy tej grupy osób związane z bezrobociem, złą sytuacją materialną i piciem alkoholu w dużej mierze są skutkiem wyuczonej bezradności, prezentowaniem postaw roszczeniowych. Drugą grupą osób pijących nadmiernie alkohol są nowo osiedlający się mieszkańcy, głównie w miejscowościach zlokalizowanych bliżej Szczecina, takich jak Mierzyn, Dobra, Bezrzecze, Wołczkowo. Ta kategoria osób charakteryzuje się innymi cechami. Są to osoby wykształcone, aktywne zawodowo, mające stabilną, dobrą sytuację materialną. Od mieszkańców „starych” różni ich też styl życia. Nie przejawiają silniejszych więzi lokalnych, a swoje mieszkanie w gminie



Dobra traktują w kategoriach „hotelu”. Większość czasu w ciągu dnia spędzają w miejscu pracy, a do domu przyjeżdżają wypocząć. Oznacza to, że większość potrzeb życiowych, np. życia towarzyskiego, realizują w poprzednim miejscu zamieszkania – Szczecinie. Ich dobra sytuacja materialna mogłaby upoważniać do stwierdzenia, że ta grupa nie ma istotnych problemów życiowych, które tłumaczyłyby nadużywanie alkoholu. Nie ma to jednak potwierdzenia w rzeczywistości, jak stwierdza bowiem jeden z ekspertów: „problem alkoholizmu ma miejsce właśnie w tych nowo wybudowanych domach”. Osoby te charakteryzuje inny styl picia alkoholu („pije się za zamkniętymi drzwiami własnych domów”). Problem ten jest mało widoczny, co nie znaczy, że nie istnieje.

- d) Złe warunki mieszkaniowe części mieszkańców oraz zagrożenie utratą domów (trudności ze spłatą kredytów) wśród „nowych” mieszkańców. Z pomocy społecznej z tytułu bezdomności skorzystało 13 rodzin w 2012 oraz 10 w 2013 i w 2014 roku. Schronienie uzyskała 1 osoba w 2011 roku, 2 osoby w 2012 roku, 5 w 2013 roku, 8 w 2014 roku. W porównaniu z 2010 rokiem liczba osób bezdomnych wzrosła ponad czterokrotnie, a zważywszy na fakt pojawiających się trudności z zapewnieniem schronienia (niewystarczająca w stosunku do potrzeb liczba wolnych mieszkań socjalnych), problem bezdomności można uznać za coraz bardziej dotkliwy.

Tabela 1. Bezrobotni w Dobrej wg wykształcenia w latach 2011–2014  
(stan na koniec grudnia)

Poziom wykształcenia	2011		2012		2013		2014	
	ogółem	kobiety	ogółem	kobiety	ogółem	kobiety	ogółem	kobiety
Podstawowe	257	120	277	138	264	121	154	110
Zawodowe	140	77	125	74	142	80	98	66
Liceum ogólnokształcące	51	35	65	44	77	50	53	32
Policealne i śred- nie zawodowe	109	73	121	71	136	81	76	42
Wyższe	129	96	151	103	175	122	163	88
Razem	686	401	739	430	794	454	554	338

Źródło: PUP w Policach

**Problemy związane ze spójnością społeczną mieszkańców w badanej gminie**

- a) Niski poziom spójności społecznej i aktywności społecznej mieszkańców. Problemem w tym obszarze jest brak spójności społecznej, oznaczający z jednej strony nierówności ekonomiczne, a z drugiej zróżnicowanie poziomu integracji mieszkańców (zwłaszcza pomiędzy „starymi” a „nowymi” mieszkańcami). Odpowiedzi na pytanie o dochód netto gospodarstwa domowego mimo wysokiej średniej<sup>17</sup> (7057,65 zł) i mediany (5000,00 zł) wskazują na duże zróżnicowanie badanej populacji: odchylenie standardowe wyniosło 6519,49 zł, a więc kwota do dyspozycji w badanych gospodarstwach domowych różniła się średnio od uzyskanej średniej o blisko 6,5 tys. zł. W próbie znalazły się bowiem zarówno gospodarstwa z deklarowaną kwotą dochodu do miesięcznej dyspozycji w wysokości 1500, jak i 70 000 zł. W przeliczeniu na osoby w badanych gospodarstwach domowych średni dochód netto na osobę wyniósł nieznacznie ponad 2500 zł – także i tutaj widoczne są bardzo duże dysproporcje. Dobra jest przykładem zmieniającej się gminy, gdzie w opinii badanych zderzają się bogactwo i zaradność życiowa z biedą i niezaradnością. Pod tym względem gmina jest również zróżnicowana. Respondenci podawali przykłady miejscowości, w których proces integracji postępuje szybko (Mierzyn, Wołczkowo czy Dołuje) i przejawia się w podejmowaniu działań wspólnych. Eksperci wskazywali na roszczeniowość i izolację niektórych „nowych” mieszkańców, partykularyzm interesów (pomijanie interesu całej gminy), selektywne zaangażowanie mieszkańców w życie gminy/miejscowości. Z drugiej strony obserwowana jest nieufność dłużej mieszkających wobec nowych mieszkańców.
- b) Niewystarczające wykorzystanie potencjału kapitału społecznego (niewielka liczba organizacji pozarządowych, zwłaszcza wspomagających system pomocy społecznej). Istniejące organizacje pozarządowe w niewielkim stopniu zaangażowane są w rozwiązywanie problemów społecznych. W ciągu ostatnich dwóch lat zlecano (nielicznym) organizacjom pozarządowym takie zadania, jak: domowa i stacjonarna opieka hospicyjna dla terminalnie i nieuleczalnie chorych, praca z rodziną, przeciwdziałanie uzależnieniom, rozwój kultury fizycznej i turystyki. W gminie istnieją jednak istotne zasoby potencjału

---

<sup>17</sup> Należy pamiętać, że średnia jest miarą rozproszenia stosunkowo mało odporną na duże zróżnicowania i wartości skrajne, co oznacza, że obraz prezentowany przez średnią nie oddaje wielkości typowej, przeciętnej.

kapitału społecznego do wykorzystania, o którego istnieniu świadczą wyniki badań poziomu zaufania. W badaniach ankietowych zdiagnozowano wysokie odsetki osób twierdzących, że większości ludzi można ufać – 29,0% (dla porównania w badaniach ogólnopolskich *Diagnoza Społeczna 2013* odsetek ten wyniósł 12,2%).

### Problemy rodzin

- a) Dezorganizacja rodzin, w tym: rozpad rodziny, przemoc, trudności w wypełnianiu wielu funkcji, zwłaszcza opiekuńczo-wychowawczej. Najczęstszym powodem korzystania z pomocy społecznej przez mieszkańców Dobrej w 2013 roku była bezradność w sprawach opiekuńczo-wychowawczych i prowadzeniu gospodarstwa domowego. Eksperci obserwują pogłębiające się deficyty kompetencji dotyczących relacji między małżonkami oraz kompetencji rodzicielskich (zwłaszcza wśród ludzi młodych). W sytuacji istniejących deficytów trudy opieki nad dziećmi stają się źródłem konfliktów. Nowe zjawiska rozpadu rodzin w gminie związane są m.in. z migracjami za pracą i długotrwałą rozłąką. Powstaje w ten sposób problem rodzin czasowo zdeorganizowanych. Funkcjonariusze Komisariatu Policji w Mierzynie w okresie od 1 stycznia 2011 roku do 31 grudnia 2014 roku przeprowadzili na terenie gminy następującą liczbę interwencji: 2011 rok – 884, 2012 rok – 925, 2013 rok – 945, 2014 rok – 1183. W trakcie 9 interwencji w 2011 roku, 20 w 2012 roku, 20 w 2013 roku i aż 56 w 2014 roku (łącznie 105 interwencji) stwierdzono użycie przemocy w rodzinie, na podstawie czego zostało sporządzonych łącznie 95 Niebieskich Kart. W 2014 roku aż 16 nowych procedur zostało wszczętych przez podmioty inne niż policja – pracowników socjalnych, nauczycieli czy lekarzy. Świadczy to o wyjątkowo dużej świadomości tych osób i dobrym rozpoznaniu zjawiska przemocy w rodzinie.
- b) Problemy w organizowaniu opieki rodzinnej i instytucjonalnej nad osobami starszymi. Problem we wspieraniu rodziny w realizacji jej funkcji wychowawczych w ocenie mieszkańców związany jest z brakiem odpowiedniej infrastruktury opiekuńczej. Utrzymanie wskaźników przyrostu naturalnego w gminie powodować będzie wzrastające w kolejnych latach zapotrzebowanie na publiczne placówki żłobkowe i przedszkolne. W dłuższej perspektywie czasowej zmieniać się będzie natomiast struktura kategorii społecznych osób korzystających ze wsparcia ze względu na wiek (mamy tu na myśli przede

wszystkim zwiększający się udział osób starszych). Rosnąć będzie zapotrzebowanie na usługi medyczne (o profilu opieki gerontologicznej) oraz na usługi opiekuńcze (w tym dzienne domy opieki) i oferty spędzania czasu wolnego dla osób starszych. Wzrośnie zapotrzebowanie na wspieranie osób starszych i niepełnosprawnych oraz rodzin sprawujących nad nimi opiekę, w szczególności na usługi opiekuńcze, środki finansowe z przeznaczeniem na zasiłek pielęgnacyjny.

### **Problemy związane z niedostatkami infrastruktury usług społecznych i systemu pomocy społecznej**

- a) Zbyt małe zasoby instytucjonalne (pomoc społeczna, oświata, organizacje pozarządowe) w stosunku do potrzeb dynamicznie pod względem demograficznym rozwijającej się gminy. Badani wskazując stopień swojego zadowolenia z funkcjonowania poszczególnych instytucji czy spraw społecznych, przyznali najniższe oceny w odniesieniu do opieki (przedszkolnej i żłobkowej) nad dziećmi. Mimo iż mieszkańcy gminy są osobami stosunkowo młodymi, rosnące wskaźniki obciążenia demograficznego wskazują, że coraz większa będzie liczba ludzi starszych wymagających wsparcia. Respondenci wskazywali na konieczność poszerzenia oferty zajęć dla dzieci i młodzieży – według 60,7% badanych właśnie oferty czasu wolnego dla młodzieży są tym obszarem, który wymaga lepszych rozwiązań. Spośród ocenianych sfer polityki społecznej najniższe średnie uzyskała opieka nad dziećmi w gminie. Opieka przedszkolna i opieka żłobkowa w ocenie połowy ankietowanych wymagają pilnej naprawy i lepszych rozwiązań, natomiast najrzadziej wskazywano na konieczność usprawnienia systemu oświaty.

Respondenci proszeni zostali o wskazanie problemów społecznych innych niż wymienione w kwestionariuszu. Zdecydowana większość wskazywanych problemów (blisko 80%) dotyczyła spraw komunikacji, transportu i infrastruktury drogowej, oddziałujących na bezpieczeństwo mieszkańców: stanu dróg („zła jakość dróg”, „ślepe drogi”, „brak przejezdnych dróg”, „dziurawe drogi”), zbyt szybkiego i intensywnego ruchu samochodowego w miejscowości zamieszkania („brakuje fotoradaru”, „za mało progów zwalniających”, „hałas pod domami”),

niewystarczającej sieci transportu zbiorowego<sup>18</sup> („za rzadko autobus do Szczecina”, „linia 74 za rzadko jeździ”, „wydłużyć 89 do Zeusa”, „brak nocnych autobusów”) oraz jakości (braku) chodników („nie da się przejść”, „za mało przejść dla pieszych”), braku oświetlenia/latarni drogowych. Co istotne, problemy dotyczące jakości życia częściej sygnalizowali mieszkańcy lepiej sytuowani, mieszkający głównie na terenie Mierzyna, Bezzecza i Dobrej. Respondenci deklarujący niższe dochody częściej poprzestawali na wskazaniu „klasycznych” problemów społecznych. W dalszej w kolejności wskazywano na kwestie bezpośrednio związane z polityką społeczną gminy: problemy z dostępnością opieki żłobkowej i przedszkolnej („potrzeba żłobka”, „więcej przedszkoli”), brak ofert czasu wolnego dla dzieci i młodzieży („brak klubu dla dzieci”, „brak zajęć dla młodzieży”).

### **Podsumowanie**

Zmianie zjawisk problemowych i struktury demograficznej mieszkańców gminy, a także zmieniającym się potrzebom mieszkańców musi towarzyszyć istotna modyfikacja systemu opiekuńczo-wspierającego. Gmina Dobra ma ogromne szanse rozwoju (migrują głównie osoby młode i dobrze sytuowane), ale także wiele problemów do rozwiązania – infrastruktura gminy musi być stale „uaktualniana” do wysokiego tempa rozwoju demograficznego. Na podstawie przeprowadzonych badań zidentyfikowano następujące „nowe” problemy społeczne gminy (związane z napływem migracyjnym), wymagające uwzględnienia w lokalnej strategii rozwiązywania problemów społecznych:

1. Bezrobocie osób z wyższym wykształceniem.
2. Problemy mieszkaniowe „nowych mieszkańców”, związane z trudnościami w spłacie kredytu na zakup nieruchomości.
3. Problemy z niedostosowaniem istniejących usług społecznych do potrzeb mieszkańców (głównie problem deficytów opieki żłobkowej i przedszkolnej).
4. Rozpad rodzin związany z migracją na tereny podmiejskie, problemy przemocy w rodzinach dysfunkcyjnych.
5. Problemy rezydualizacji oświaty (wzmacnianie segregacji przestrzennej segregacją edukacyjną).

---

<sup>18</sup> Dotyczące tych postulatów porozumienie między Gminą Dobra a Gminą Szczecin w sprawie wprowadzenia autobusów szczecińskiej komunikacji do obsługi wszystkich miejscowości na terenie gminy Dobra zawarto 18 września 2014 r. – już po okresie zbierania danych.

6. Niedostateczna infrastruktura systemu pomocy społecznej, wynikająca po części z transferu środków (przesunięcia środków finansowych na nowe inwestycje w infrastrukturę techniczną).
7. Brak spójności społecznej (różnicowanie się dochodów ludności oraz niski poziom integracji, zwłaszcza pomiędzy „starymi” i „nowymi” mieszkańcami, roszczeniowość i izolacja „nowych” mieszkańców, partykularizm interesów – pomijanie interesu całej gminy).
8. Selektywne zaangażowanie mieszkańców w życie gminy/miejscowości.
9. Wątpliwe relacje sąsiedzkie, atomizacja i indywidualizacja życia; tworzenie się mikroenklaw sąsiedzkich (izolacja w obrębie ulicy).

### Bibliografia

- Bukowski M., Iga M., *Ubóstwo a praca. Zatrudnienie w Polsce 2011*, Warszawa 2013.
- Celińska-Janowicz D., *Ocena wpływu polityki spójności 2004–2006 na przeciwdziałanie negatywnym skutkom suburbanizacji*, „Studia Regionalne i Lokalne” 2011, wyd. specjalne, s. 98–122.
- Chmielewski J.M., *Suburbanizacja strefy metropolitalnej Warszawy*, w: *Integracja i dezintegracja obszarów metropolitalnych*, red. P. Lorens, Warszawa 2005, s. 59–64.
- Foryś I., Putek-Szeląg E., *Efekty demograficzne inwestycji mieszkaniowych w gminie Dobra Szczecińska*, „Studia i Prace Wydziału Nauk Ekonomicznych i Zarządzania US” 2009, nr 15, s. 41–49.
- Frysztański K., *Problemy społeczne*, w: *Encyklopedia socjologii*, t. 3, Warszawa 2000.
- Gnat S., *Suburbanizacja Szczecina i jej demograficzne efekty w latach 1995–2010*, „Studia i Materiały Towarzystwa Naukowego Nieruchomości” 2012, nr 3, s. 125–137.
- Gońda-Soroczyńska E., *Przemiany strefy podmiejskiej Wrocławia w ostatnim dziesięcioleciu*, „Infrastruktura i Ekologia Terenów Wiejskich” 2009, nr 4, s. 149–165.
- Kajdanek K., *Suburbanizacja po polsku*, Kraków 2012.
- Kajdanek K., *Suburbanizacja w Polsce – pejzaż społeczno-przestrzenny*, „Przegląd Socjologiczny” 2011, nr 2–3, s. 303–320.
- Kiepas-Kokot A., Kokot S., *Efekty suburbanizacji aglomeracji szczecińskiej*, „Wiadomości Statystyczne” 2011, nr 7–8, s. 67–84.
- Kowalewski M., *Organizowanie miejskiego aktywizmu w Polsce: Kongres Ruchów Miejskich*, „Przestrzeń Społeczna (Social Space)” 2013, nr 2, s. 99–124.
- Lisowski A., *Procesy centralizacji i decentralizacji w aglomeracji warszawskiej w latach 1950–2002*, „Prace i Studia Geograficzne” 2005, t. 35, s. 13–44.
- Musiał-Malagó M., *Procesy suburbanizacji obszarów podmiejskich Krakowa*, „Zeszyty Naukowe Uniwersytetu Ekonomicznego w Krakowie” 2014, nr 12, s. 63–77.

- Palak M., *Nowe oblicza przedmieść. Socjologiczne studium suburbanizacji w Polsce na przykładzie Rzeszowa*, Rzeszów 2016.
- Theiss M., *Różne światy lokalnego obywatelstwa społecznego? O zróżnicowaniach gminnej polityki społecznej w Polsce*, „Studia Polityczne” 2012, nr 30, s. 287–322.
- Ubóstwo i wykluczenie społeczne – perspektywa poznawcza*, red. R. Szarfenberg, C. Żołędowski, M. Theiss, Warszawa 2010.
- Winiarczyk-Raźniak A., Raźniak P., *Migracje wewnętrzne ludności w polskich obszarach metropolitalnych u progu XXI wieku*, Kraków 2012.

#### **ABSTRAKT**

Celem artykułu jest charakterystyka najbardziej typowych problemów społecznych gmin doświadczających suburbanizacji. Na podstawie rezultatów badania pt. *Diagnoza problemów społecznych w Gminie Dobra*, przeprowadzonego w 2015 roku, autorzy zidentyfikowali najistotniejsze zjawiska o charakterze problemów społecznych w gminie. Jako „stare problemy społeczne” autorzy wskazują dysfunkcje istniejące przed napływem migracyjnym, będące udziałem i doświadczane przez „zasiedziały” mieszkańców gminy. Problemy „nowe” natomiast pojawiają się w miejscowościach doświadczających intensywnego wzrostu liczby mieszkańców i przekształceń przestrzeni, wynikające ze szczególnej sytuacji suburbanizacji.

#### **SUBURBANISATION AND SOCIAL ISSUES. THE CASE OF DOBRA COMMUNE (GMINA) IN THE WEST POMERANIAN VOIVODESHIP**

#### **ABSTRACT**

The goal of the article is to characterise the most typical social issues of the communes experiencing suburbanisation. Based on the results of the research titled *Diagnoza problemów społecznych w Gminie Dobra* (A diagnosis of the social issues in Dobra commune), conducted in 2015, the authors identified the most significant phenomena which can be considered social issues in the commune. As the “old social issues”, the authors identify the dysfunctions which have existed before the influx from migration, contributed to and experienced by the “inveterate” denizens of the commune. The “new” issues appear in places experiencing a rapid population increase and spatial transformations resulting from the specific situation of the suburbanisation.