

Warszawa, 1 października 2026 r.

70 proc. gmin w Polsce skurczyło się w ciągu ostatnich 20 lat

Od 2004 do 2024 roku depopulacja dotknęła 70 proc. gmin. Proces ten będzie postępował na skutek ujemnego przyrostu naturalnego, a w części gmin także odpływu migracyjnego. Nie wyludniają się przede wszystkim podmiejskie strefy największych miast. 52 proc. gmin, które zanotowały w ostatnich 20 latach spadek liczby ludności, straciło więcej niż 10 proc. mieszkańców. Dalsza depopulacja jest zjawiskiem nieuniknionym - GUS prognozuje spadek liczby ludności Polski o 13,9–24,3 proc. do 2060 r. względem stanu z 2024 r. Polski Instytut Ekonomiczny w raporcie „Znikająca Polska lokalna. Finansowe skutki depopulacji gmin” zwraca uwagę na towarzyszące wyludnianiu skutki finansowe. Ubytek ludności obciąża finanse samorządów podwójnie – zwiększając jednostkowe koszty świadczenia usług publicznych oraz ograniczając dochody lokalnych budżetów. W gminach wyludniających się jednostkowe wydatki na usługi publiczne są wyższe niż w tych, które notują przyrost mieszkańców. Przykładowo wydatki na administrację w przeliczeniu na mieszkańca wzrosły w latach 2015–2024 we wszystkich grupach gmin, ale najszybciej w gminach w największym stopniu dotkniętych depopulacją (o 88,6 proc. wobec 48,2 proc. w gminach, w których liczba ludności rosła). Wynika to z tego, że koszty utrzymania urzędu i realizacji zadań ustawowych maleją znacznie wolniej niż liczba mieszkańców.

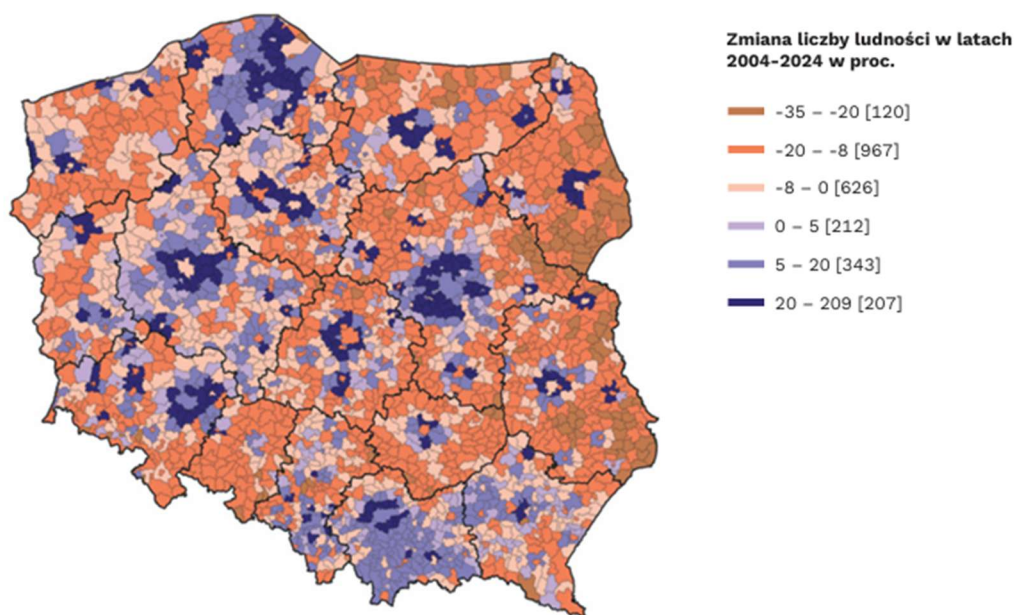
Im dalej od dużych miast, tym większe tempo depopulacji

Spadek liczebności populacji to jedno z najpowszechniejszych zjawisk demograficznych w Polsce. W ostatnim dwudziestoleciu 70 proc. gmin zanotowało spadek liczby ludności, a ponad połowa z nich utraciła od 10 proc. do 20 proc. mieszkańców. W 120 gminach spadek ludności wyniósł od 20 do nawet 35 proc. Wyludnianie się dotyczy najczęściej obszary położone peryferyjnie względem głównych ośrodków rozwoju gospodarczego. Dodatnią lub względnie stabilną dynamikę ludności obserwujemy głównie w strefach podmiejskich dużych miast. Biorąc pod uwagę różnice regionalne, populacja spada wszędzie poza województwami pomorskim, wielkopolskim i małopolskim.

„Wyludniają się głównie obszary położone między kolejnymi centrami regionalnymi, a więc będące na stykach województw. Największy spadek liczby mieszkańców dotyczy wschodnie części województw podlaskiego i lubelskiego. Depopulacja jest jednocześnie zjawiskiem samonapędzającym się. Rosnąca odległość od większych miast sprawia, że maleje dostępność miejsc pracy, usług i infrastruktury. W efekcie ogranicza się lokalny popyt, spada liczba podmiotów gospodarczych, a mieszkańcy są jeszcze bardziej skłonni

do wyjazdu” – wskazuje dr Agata Mróz, doradca z Zespołu Analiz Procesów Społecznych w PIE.

Mapa 1. Głębokość depopulacji rośnie wraz z odległością od największych ośrodków miejskich



Dane: zmiana liczby ludności w latach 2004–2024 w gminach polskich.

Uwaga: przedziały wartości podane w legendzie są lewostronnie zamknięte. Zastosowano klasyfikację metodą Jenksa (podział naturalny). Metoda ta dopasowuje granice klas do rozkładu zjawiska w przestrzeni na podstawie naturalnych przerw w zbiorze danych. W nawiasach podano liczebności gmin.

Źródło: opracowanie własne PIE na podstawie danych BDL GUS.

Koszty usług publicznych w gminach wyludniających się rosną

Wyludnianie się gmin generuje w odniesieniu do lokalnych finansów tzw. efekt nożyc, który sprawia, że z jednej strony rosną jednostkowe wydatki na usługi publiczne, a z drugiej spadają wpływy do lokalnego budżetu. Wydatki na świadczenia nie maleją proporcjonalnie do ubytku populacji, ponieważ ten sam koszt rozkłada się na coraz mniejszą liczbę osób i podnosi koszt jednostkowy. Choć wydatki na administrację w przeliczeniu na mieszkańca wzrosły w 2024 r. w stosunku do 2015 r. we wszystkich gminach, niewątpliwie największy wzrost odnotowały jednostki charakteryzujące się najgłębszym ubytkiem populacji. Tempo wzrostu kosztów w gminach z rosnącą liczbą populacji było prawie dwukrotnie niższe.

Depopulacja zwiększa także koszt organizacji szkolnictwa. W okresie 2004-2024 wydatki w przeliczeniu na ucznia wrosły szybciej w gminach wyludniających się, co wynika ze sztywnych wydatków oświatowych (organizacji sieci szkolnej, utrzymania budynków, czy zatrudnienie nauczycieli) rozkładających się na coraz mniejszą liczbę dzieci.

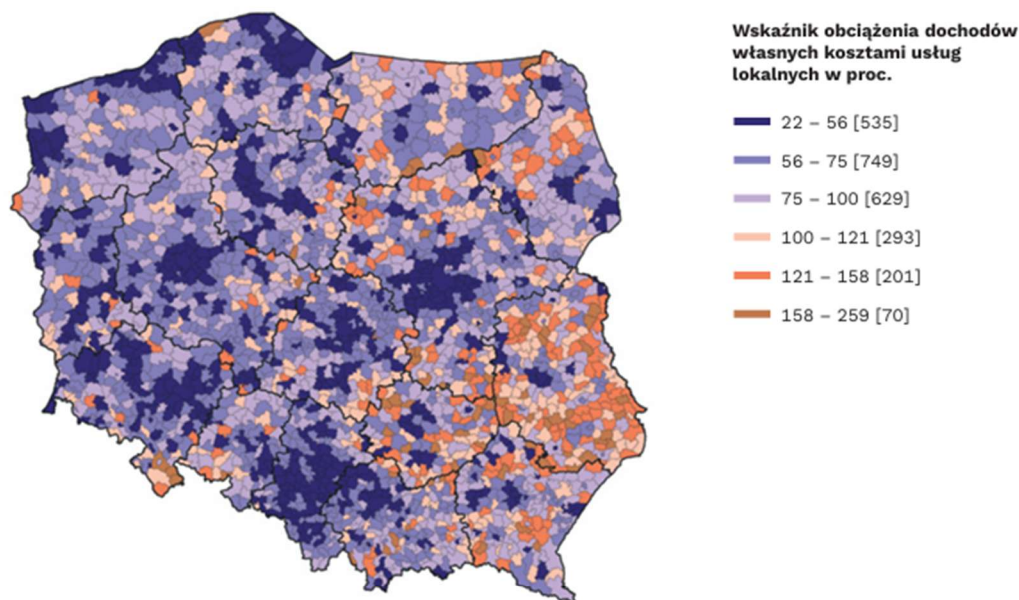
Wyludnianie się gmin prowadzi również do wzrostu kosztów pomocy społecznej. W gminach najgłębiej depopulacyjnych rosły one niemal dwa razy szybciej niż w gminach o rosnącej liczbie mieszkańców, co wynika przede wszystkim ze wzrostu popytu na usługi pomocy społecznej na skutek starzenia się populacji.

Wyludnianie się to mniejsze wpływy do budżetu

Spadek liczby mieszkańców gminy prowadzi także do ograniczenia wpływów podatkowych do budżetu. W pierwszej kolejności maleją wpływy z dochodów mieszkańców. Do końca 2024 r. ich wysokość zależała od zapłaconego podatku dochodowego. Wpływy te stanowiły około 30-40 proc. dochodów własnych gmin. Większe znaczenie dla lokalnych finansów niż sam ubytek mieszkańców ma jednak towarzyszący mu spadek liczby osób aktywnych zawodowo, ograniczenie przedsiębiorczości i obniżenie poziomu kapitału ludzkiego. W efekcie depopulacja działa jak ukryty podatek, stopniowo ograniczający zdolność samorządów do generowania własnych wpływów budżetowych. Skutki tego widać w danych za 2024 r., z których wynika, że w 24 proc. gmin w Polsce koszty edukacji, administracji i pomocy społecznej przekraczały wartość wszystkich dochodów własnych. Brakującą część gmina uzupełnia transferami z budżetu państwa, utrzymując swoją zależność od środków redystrybucyjnych państwa.

„Na depopulację można spojrzeć jako na specyficzny rodzaj kosztu fiskalnego, który działa powoli, stopniowo ograniczając zdolności samorządów do generowania własnych wpływów budżetowych. W tym sensie depopulacja funkcjonuje jako mechanizm długookresowego zmniejszania się potencjału dochodowego gmin. Co istotne, bieżące decyzje władz lokalnych mają w dużej mierze niewielki wpływ na rozmiar tej luki, które wynika przede wszystkim ze procesów demograficznych o charakterze strukturalnym. Chociaż transfery zewnętrzne, głównie z budżetu państwa, mogą częściowo złagodzić skutki tych procesów, to nie są w stanie zatrzymać rosnącego kosztu jednostkowego świadczonych przez gminy usług publicznych. W efekcie depopulacja będzie powodowała także obciążenie budżetu centralnego” – komentuje dr Agata Mróz, doradca z Zespołu Analiz Procesów Społecznych w PIE.

Mapa 2. W jednej czwartej gmin dochody własne nie pokrywają kosztów podstawowych usług publicznych



Dane: udział wydatków bieżących netto *per capita* na administrację, oświatę i pomoc społeczną w stosunku do dochodów własnych według decyla zmiany liczby ludności w 2024 r.

Uwaga: przedziały wartości podane w legendzie są lewostronnie zamknięte. Klasyfikację przedziałów oparto na metodzie naturalnych przedziałów Jenksa, z jedną modyfikacją: granicę jednego z przedziałów przesunięto tak, aby pokrywała się z progiem 100 proc. – wartością oznaczającą, że dochody własne gminy dokładnie pokrywają koszty podstawowych usług publicznych. W nawiasach podano liczebności gmin.

Źródło: opracowanie własne PIE na podstawie danych BDL GUS oraz MF.

Możliwości łagodzenia kosztów depopulacji są ograniczone

Międzynarodowe doświadczenia pokazują, że nie wykształcił się jeden uniwersalny model reagowania na depopulację. Wspólnym elementem wielu strategii jest jednak stopniowe przesuwanie punktu ciężkości z działań nastawionych na odwrócenie trendów demograficznych na działania służące adaptacji do nowych warunków. Rozwiązania, które mogą stosować państwa, aby złagodzić skutki depopulację, można podzielić na cztery grupy:

1. dostosowywanie infrastruktury i usług publicznych do mniejszej liczby mieszkańców,
2. rozwijanie współpracy międzygminnej,
3. konsolidację terytorialną jednostek samorządowych
4. modyfikację systemów finansowania samorządów tak, aby uwzględniały koszty zmian demograficznych.

Polski Instytut Ekonomiczny to publiczny think-tank ekonomiczny z historią sięgającą 1928 roku. Jego obszary badawcze to przede wszystkim makroekonomia, energia, gospodarka światowa, gospodarka cyfrowa, ekonomia behawioralna oraz procesy społeczne. Instytut przygotowuje raporty, analizy i rekomendacje dotyczące kluczowych obszarów gospodarki oraz życia społecznego w Polsce, z uwzględnieniem sytuacji międzynarodowej.

Kontakt dla mediów:

Ewa Balicka-Sawiak

Rzecznik Prasowy

T: +48 727 427 918

E: ewa.balicka@pie.net.pl