

Ekonomia

Wybrane aspekty funkcjonowania rynku pracy w przekroju przestrzennym w Polsce

Leszek Kucharski
Iwona Kukulak-Dolata
Paweł Matysiak
Anna Rutkowska



**Wybrane aspekty
funkcjonowania rynku pracy
w przekroju przestrzennym
w Polsce**



WYDAWNICTWO
UNIWERSYTETU
ŁÓDZKIEGO

Ekonomia

Wybrane aspekty funkcjonowania rynku pracy w przekroju przestrzennym w Polsce

Leszek Kucharski
Iwona Kukulak-Dolata
Paweł Matysiak
Anna Rutkowska

Leszek Kucharski, Iwona Kukulak-Dolata, Paweł Matysiak, Anna Rutkowska
– Uniwersytet Łódzki, Wydział Ekonomiczno-Socjologiczny, Instytut Gospodarki Przestrzennej
90-255 Łódź, ul. POW 3/5

RECENZENT

Dorota Kotlorz

REDAKTOR INICJUJĄCY

Beata Koźniewska

OPRACOWANIE REDAKCYJNE

Miranda Pawłowska

SKŁAD I ŁAMANIE

AGENT PR

PROJEKT OKŁADKI

AGENT PR

Anna Basista

Zdjęcie na okładce

<https://pl.depositphotos.com/86049256/stock-photo-human-resources-and-customer-care.html>

© Copyright by Authors, Łódź–Kraków 2021

© Copyright for this edition by Uniwersytet Łódzki, Łódź–Kraków 2021

© Copyright for this edition by AGENT PR, Łódź–Kraków 2021

Publikacja jest udostępniona na licencji Creative Commons

Uznanie autorstwa-Użycie niekomercyjne-Bez utworów zależnych 4.0 (CC BY-NC-ND)

Wydane przez Wydawnictwo Uniwersytetu Łódzkiego

Wydanie I. W.10092.20.0.K

Ark. wyd. 8,5; ark. druk. 9,0

ISBN 978-83-8220-476-6

e-ISBN 978-83-8220-477-3

ISBN AGENT PR 978-83-64462-77-1

<https://doi.org/10.18778/8220-476-6>

Wydawnictwo Uniwersytetu Łódzkiego

90-131 Łódź, ul. Lindleya 8

www.wydawnictwo.uni.lodz.pl

e-mail: ksiegarnia@uni.lodz.pl

tel. 42 665 58 63

Spis treści

Wprowadzenie	7
Rozdział 1	
Sytuacja na regionalnych rynkach pracy w Polsce	9
1.1. Wprowadzenie	9
1.2. Determinanty bezrobocia w świetle wybranych teorii	10
1.3. Tendencje zmian poziomu aktywności zawodowej	13
1.4. Poziom oraz struktura pracujących	17
1.5. Poziom i struktura bezrobocia	23
1.6. Wpływ zmian współczynników aktywności zawodowej i stóp zatrudnienia na zmiany stóp bezrobocia w przekroju województw	33
1.7. Podsumowanie	38
Rozdział 2	
Aktywizacja regionalnych rynków pracy w Polsce – wybrane problemy	41
2.1. Wprowadzenie	41
2.2. Rynek pracy i jego elementy	42
2.3. Dlaczego państwo powinno ingerować w funkcjonowanie rynku pracy?	43
2.4. Polityka rynku pracy i jej formy	46
2.5. Aktywna polityka rynku pracy w przekroju regionalnym	52
2.6. Efektywność aktywnej polityki rynku pracy	59
2.7. Podsumowanie	64
Rozdział 3	
Różnicowanie sytuacji na powiatowych rynkach pracy w województwie łódzkim	67
3.1. Wprowadzenie	67
3.2. Charakterystyka województwa łódzkiego i jego powiatów	68
3.3. Pracujący	71
3.4. Bezrobotni	76
3.5. Oferty pracy	89
3.6. Wynagrodzenia	92
3.7. Podsumowanie	96

Rozdział 4

Sytuacja mieszkańców miast na rynku pracy w Polsce **99**

4.1. Wprowadzenie 99

4.2. Aktywność zawodowa 100

4.3. Analiza popytu na pracę 111

4.4. Stopa bezrobocia oraz przeciętny czas poszukiwania pracy 126

4.5. Podsumowanie 130

Bibliografia 133

Spis map 139

Spis tabel 141

Spis wykresów 143

Wprowadzenie

Na rynku pracy obserwuje się dynamicznie zachodzące zmiany, które znajdują odzwierciedlenie po jego stronie popytowej i podażowej. Są one determinowane m.in. takimi czynnikami jak globalizacja, postęp techniczny i organizacyjny czy czynnikami demograficznymi. Wywołują one określone skutki na rynku pracy, a niektóre z nich stanowią pewne zagrożenie dla jego równowagi i tym samym rozwoju gospodarki na poziomie makroekonomicznym, regionalnym oraz lokalnym. Dlatego ważne jest obserwowanie i analizowanie procesów zachodzących na regionalnych i lokalnych rynkach pracy. Prezentowane opracowanie ma wspierać proces diagnozowania rynku pracy. Ma ono stanowić syntezę metodologii badań nad rynkiem pracy w oparciu o dane dostępne w statystyce publicznej.

Przedstawiona czytelnikom książka pt. *Wybrane aspekty funkcjonowania rynku pracy w przekroju przestrzennym w Polsce* stanowi zbiór czterech opracowań, które koncentrują się na funkcjonowaniu regionalnych i lokalnych rynków pracy. Pojęcie regionalnego rynku pracy jest w niniejszej pracy utożsamiane z obszarem całego województwa, zaś lokalny rynek pracy to obszar powiatu (w tym również miast funkcjonujących na prawach powiatu).

W rozdziale 1 podjęta została analiza zmiany sytuacji na regionalnych rynkach pracy w Polsce w latach 2012–2019. Przedstawiono w nim tendencje zmian poziomu aktywności zawodowej, zatrudnienia oraz bezrobocia we wszystkich województwach w Polsce. W rozdziale tym podjęto również próbę odpowiedzi na pytanie, jakie czynniki w głównym stopniu wpływały na zmiany stóp bezrobocia w skali całego kraju oraz na regionalnych rynkach pracy?

Problematyka rozdziału 2 dotyczy aktywizacji regionalnych rynków pracy. Oprócz rozważań teoretycznych, przedstawiono w nim także wyniki analiz empirycznych dotyczących aktywnej polityki państwa w ujęciu regionalnym, jak również efektywności aktywnej polityki państwa na rynku pracy.

Tematyka rozdziału 3 dotyczy zróżnicowania sytuacji na powiatowych rynkach pracy w województwie łódzkim. Podjęto w nim analizę tendencji zmian poziomu i struktury pracujących i bezrobotnych w powiatach woj. łódzkiego. W kolejnych podrozdziałach przedstawiono analizę ofert pracy oraz wynagrodzeń.

Rozdział 4 poświęcony został analizie sytuacji na rynku pracy mieszkańców miast oraz wsi w Polsce, ze szczególnym naciskiem na wskaźniki odnoszące się do osób zamieszkujących tereny miejskie. Porównania obydwu grup dotyczą lat 2005–2019.

Mamy nadzieję, że książka ta przyczyni się do pogłębienia wiedzy o funkcjonowaniu lokalnych i regionalnych rynków pracy w Polsce oraz formułowania wniosków pod adresem polityki gospodarczej. Publikacja przeznaczona jest dla studentów kierunku gospodarka przestrzenna oraz dla osób zajmujących się na co dzień ekonomią pracy – w tym pracowników różnych instytucji rynku pracy, jak np. urzędy pracy, agencje zatrudnienia czy instytucje edukacyjne.

Treści zawarte w niniejszej publikacji powinny wyposażyć studentów jak i innych czytelników w wiedzę z zakresu funkcjonowania współczesnego rynku pracy oraz przygotować ich do prowadzenia samodzielnie analiz rynku pracy w różnych wymiarach – w tym przestrzennym.

Leszek Kucharski
Iwona Kukulak-Dolata
Paweł Matysiak
Anna Rutkowska

Rozdział 1

Sytuacja na regionalnych rynkach pracy w Polsce

1.1. Wprowadzenie

Sytuacja na rynku pracy zarówno w całej gospodarce, jak i na szczeblu regionalnym, zależy od wielu czynników – a jednym z najistotniejszych jest stan koniunktury gospodarczej. Skala i szybkość dostosowań do zmian koniunktury gospodarczej zależy niewątpliwie od struktury gospodarczej – zarówno w skali całego kraju, jak i województw.

Celem tego rozdziału jest przedstawienie sytuacji na rynku pracy w ujęciu regionalnym w Polsce w latach 2012–2019. Jako podstawowe miary zróżnicowania sytuacji na regionalnych rynkach pracy przyjęto: współczynniki aktywności zawodowej, wskaźniki zatrudnienia oraz stopy bezrobocia.

Wybór okresu badawczego wynika z faktu, iż zaszły w nim istotne zmiany na polskim rynku pracy. W latach 2012–2013 polska gospodarka znalazła się w fazie spowolnienia gospodarczego, natomiast od 2014 do 2019 r. w fazie ożywienia gospodarczego. Na skutek poprawy koniunktury stopa bezrobocia w Polsce osiągnęła najniższy poziom od początku okresu transformacji. Na polskim rynku pracy wprowadzone zostały zmiany obowiązującego wieku emerytalnego. Na początku tego okresu wydłużono wiek emerytalny dla kobiet i mężczyzn, a pod koniec przywrócono poprzednio obowiązujące regulacje¹. Zmiany wieku emerytalnego mają istotny wpływ na poziom aktywności zawodowej i tym samym wielkość podaży pracy.

W rozdziale tym wykorzystano dane BAEL publikowane przez GUS oraz dane o bezrobociu rejestrowanym. Dane o liczbie zarejestrowanych bezrobotnych

1 W dniu 1 stycznia 2013 r. weszła w życie ustawa podwyższająca wiek emerytalny dla kobiet i mężczyzn do 67 lat. Natomiast od 1 października 2017 r. przywrócony został wiek emerytalny dla kobiet i mężczyzn, który obowiązywał przed 1 stycznia 2013 r.

pozwalają na analizę skali oraz struktury bezrobocia. Wadą tego źródła danych jest to, że dane te, z uwagi na odmienne definicje osoby bezrobotnej, nie mogą być stosowane do porównań międzynarodowych. Dane o bezrobociu rejestrowanym nie odzwierciedlają też w pełni faktycznych rozmiarów bezrobocia. Należy bowiem zwrócić uwagę, że część osób zarejestrowanych jako bezrobotni w urzędach pracy w rzeczywistości pracuje w szarej strefie. Ponadto, część osób bezrobotnych nie rejestruje się w urzędach pracy, samodzielnie poszukując nowego miejsca pracy.

1.2. Determinanty bezrobocia w świetle wybranych teorii

Badania nad przyczynami bezrobocia mają w teorii ekonomii dość długą tradycję. Już czołowi przedstawiciele ekonomii klasycznej dostrzegali zjawisko nadmiaru ludności, wiążąc je z nadwyżką podaży pracy nad popytem na pracę. Dużą uwagę problemowi bezrobocia poświęcił Karol Marks. Bezrobocie określał on mianem „rezerwowej armii pracy” oraz „przeludnienia względnego”.

Pierwszą całościową teorię podaży pracy i popytu na pracę, pozwalającą na objaśnienie zmian rozmiarów zatrudnienia i bezrobocia, sformułowali A. Marshall i C. Pigou².

Neoklasyczne teorie zatrudnienia opierają się na sformułowanym przez A.C. Pigou modelu konkurencji doskonałej na rynku pracy. Doskonale konkurencyjny rynek pracy spełniać musi określone założenia³. Po pierwsze, pracownicy oraz pracodawcy dążą do maksymalizacji swoich korzyści. Celem pracodawców jest maksymalizacja ich zysków, natomiast pracownicy dążą do maksymalizacji użyteczności całkowitej z konsumpcji i czasu wolnego. Po drugie, siła robocza jest doskonale mobilna. Oznacza to, że na rynku pracy nie występują żadne bariery przepływu siły roboczej. Po trzecie, pracownicy oraz pracodawcy mają pełną informację o płacach oraz wolnych miejscach pracy występujących na rynku. Innymi słowy, rynek pracy jest doskonale przejrzysty. Po czwarte, żaden z podmiotów funkcjonujących na rynku pracy (tzn. pracodawców lub pracowników) nie ma wpływu na poziom płac, jaki kształtuje się na rynku. Każdy pracodawca (pracownik) zgłasza tak niewielką część ogólnego popytu (ogólnej podaży), że jego decyzje nie mają wpływu na poziom płac w równowadze. Po piąte, płace uzyskiwane przez pracowników są doskonale giętkie. Oznacza to, że nawet niewielka zmiana relacji między popytem i podażą pracy, ma duży wpływ na poziom płac w równowadze.

2 E. Kwiatkowski, *Bezrobocie. Podstawy teoretyczne*, Warszawa 2002, s. 101.

3 A.C. Pigou, *The Theory of Unemployment*, London 1933, s. 252 i dalsze.

Po szóste, pracownicy i pracodawcy podejmują swoje decyzje odnośnie podjęcia pracy lub wysokości płac samodzielnie. To znaczy, że pracownicy działają bez porozumienia z innymi (np. za pośrednictwem związków zawodowych), a pracodawcy ustalają poziom wynagrodzeń bez porozumienia ze stowarzyszeniem pracodawców. Po siódme, zasób siły roboczej jest jednorodny (homogeniczny), a zatem pracodawcy traktują wszystkich ubiegających się o pracę jednakowo, tzn. zakładają, że poszukujący pracy są jednostkami o takiej samej wydajności pracy.

Według neoklasyków, w warunkach swobodnego działania mechanizmów rynkowych, zmiany poziomu płac i wielkości zatrudnienia prowadzą do stanu równowagi na rynku pracy – czyli stanu pełnego zatrudnienia⁴. Pojawienie się bezrobocia jest ich zdaniem rezultatem ograniczenia swobodnego działania mechanizmów rynkowych. Na przykład w sytuacji, gdy płace ustalą się powyżej stanu równowagi na rynku pracy i nie jest możliwe ich obniżenie z powodu usztywnienia ich od dołu.

Problematyka bezrobocia zajmuje także ważne miejsce w teorii keynesowskiej. Keynes poddaje w wątpliwość twierdzenie neoklasyków, że w przypadku pojawienia się nadwyżki podaży nad popytem na pracę działa samoczynny mechanizm (zapoczątkowany przez obniżkę płac nominalnych), prowadzący do pełnego zatrudnienia. Według Keynesa płace nominalne i ceny są sztywne. W związku z tym, w przypadku pojawienia się bezrobocia nie jest możliwe obniżenie się płac nominalnych – co według neoklasyków uruchamia mechanizmy dostosowawcze na rynku pracy. Bezrobocie ma zatem charakter przymusowy. Nie jest ono, jak sugerowali neoklasycy, wynikiem dobrowolnych decyzji robotników, którzy sprzeciwili się obniżkom płac.

Według Keynesa, robotnicy byliby skłonni dostarczyć większą ilość siły roboczej nawet przy istniejących lub niższych stawkach płac nominalnych. Popyt na pracę jest bowiem zależny od przewidywanych w przyszłości wyników działalności przedsiębiorstw. W modelu keynesowskim popyt na pracę jest funkcją płacy realnej. Jednakże zmiany płac realnych nie powodują zmian zatrudnienia, lecz są ich konsekwencją⁵. Podaż pracy w modelu keynesowskim jest doskonale elastyczna względem poziomu płac nominalnych aż do poziomu pełnego zatrudnienia

Przyczyną bezrobocia jest niedostateczny popyt na dobra i usługi. Nawet gdyby obniżka płac była możliwa, to zdaniem Keynesa nie doprowadziłoby to do ograniczenia bezrobocia. Spadek płac prowadzi bowiem do ograniczenia dochodów pracowników, co w konsekwencji powoduje spadek konsumpcji. Spadek konsumpcji prowadzi do spadku agregatowego popytu – co prowadzi do spadku popytu na pracę.

Istotne wnioski dla zrozumienia determinantów bezrobocia możemy wysnuć również z teorii bezrobocia równowagi, do których zaliczają się m.in. teoria naturalnej stopy bezrobocia oraz teoria NAIRU.

4 E. Kryńska, E. Kwiatkowski, *Podstawy wiedzy o rynku pracy*, Łódź 2013, s. 81.

5 E. Kwiatkowski, *Keynesistowskie teorie bezrobocia*, [w:] *Współczesny Keynesizm. Studia i Materiały*, M. Belka, A. Wojtyna (red.), Warszawa 1993, s. 27.

Teoria naturalnej stopy bezrobocia powstała pod koniec lat sześćdziesiątych XX wieku. Została ona rozwinięta przez Phelps (1967) i Friedmana (1968). Według twórców teorii naturalnej stopy bezrobocia, w każdej gospodarce występuje pewien poziom bezrobocia w stanie równowagi na rynku pracy, które nie jest w zasadzie wrażliwe na zmiany agregatowego popytu na towary. Jest to zatem nieunikniony poziom bezrobocia frykcyjnego i strukturalnego występujący w każdej gospodarce, która funkcjonuje w ramach konkurencji niedoskonałej.

Według Friedmana, wysokość naturalnej stopy bezrobocia zależy od szeregu czynników realnych takich jak: efektywność funkcjonowania urzędów pracy, stopień uzwiązkowienia, wysokość płacy minimalnej, przepływ informacji o wolnych miejscach pracy, wysokość zasiłków dla bezrobotnych oraz okres ich pobierania⁶. Również struktura zasobu siły roboczej może wpływać na poziom bezrobocia równowagi. Osoby młode, kobiety oraz osoby pracujące w niepełnym wymiarze czasu, zazwyczaj częściej zmieniają miejsce pracy, co powoduje wzrost bezrobocia frykcyjnego i tym samym podnosi poziom naturalnej stopy bezrobocia⁷. Poprawa efektywności funkcjonowania urzędów pracy, usprawnienie przepływu informacji o wolnych miejscach pracy, zmniejszenie stopnia uzwiązkowienia, obniżenie płacy minimalnej oraz zmniejszenie hojności systemu zasiłków dla bezrobotnych może natomiast prowadzić do obniżenia poziomu naturalnej stopy bezrobocia.

Teoria bezrobocia NAIRU została sformułowana w latach osiemdziesiątych XX wieku między innymi przez R. Layarda, S. Nickella i R. Jackmana (1991). Twórcy teorii NAIRU, podobnie jak Friedman i Phelps, nawiązują do związku między bezrobociem i inflacją. Zwracają oni uwagę, że przy niskim bezrobociu występuje nasilenie presji inflacyjnej (spowodowanej wzrostem siły przetargowej związków zawodowych w negocjacjach płacowych i wzrostem płac). Gdy bezrobocie jest wysokie, presja inflacyjna ulega osłabieniu (wzrost zagrożenia bezrobociem sprawia, że pracownicy nie wysuwają żądań płacowych i akceptują oferowane stawki płac). W konsekwencji twórcy koncepcji NAIRU dochodzą do wniosku, że istnieje stopa bezrobocia, która stabilizuje procesy inflacyjne.

Poziom NAIRU, podobnie jak poziom naturalnej stopy bezrobocia, zależy od czynników realnych. W szczególności NAIRU może ulec zmianie pod wpływem czynników oddziałujących na poziom realistycznych i postulowanych płac realnych. Poziom realistycznych płac realnych (czyli płac odpowiadających możliwościom ekonomicznym gospodarki) zależy przede wszystkim od poziomu wydajności pracy. Wzrost wydajności pracy stwarza możliwość podniesienia płac bez przyspieszenia procesów inflacyjnych.

Wysokość postulowanych płac realnych zależy z kolei od: sytuacji na rynku pracy (czyli poziomu stopy bezrobocia), hojności systemu zasiłków dla bezrobotnych, stopnia ochrony stosunków pracy, siły związków zawodowych

6 D. Robinson, *Monetarism and the Labour Market*, Oxford 1986, s. 350–352.

7 *Ibidem*.

w negocjacjach płacowych, pozycji „insiderów”, udziału bezrobocia długookresowego, niedopasowań strukturalnych między podażą pracy i popytem na pracę⁸. Jeśli chodzi o rolę bezrobocia długookresowego, to należy podkreślić, iż bezrobotni długookresowo tracą część swoich kwalifikacji zawodowych i umiejętności, stąd też są stosunkowo słabymi konkurentami w walce o miejsca pracy dla pracujących i bezrobotnych krótkookresowo. Wzrost udziału bezrobotnych długookresowo może nasilać presję na wzrost płac, co, zgodnie z teorią NAIRU, podnosi poziom bezrobocia równowagi. Wynika z tego, że ten sam poziom bezrobocia może oznaczać odmienny poziom presji płacowej w zależności od udziału bezrobocia długookresowego.

1.3. Tendencje zmian poziomu aktywności zawodowej

Pierwszym etapem analizy zróżnicowania sytuacji na regionalnych rynkach pracy jest przedstawienie tendencji zmian aktywności zawodowej. Zgodnie z definicją BAEL, współczynnik aktywności zawodowej to stosunek liczby aktywnych zawodowo do liczby ludności (zaliczanej do danej kategorii)⁹. Zasób aktywnych zawodowo jest tożsamy z podażą pracy, a zatem zmiana jego wielkości ma istotny wpływ na sytuację na rynku pracy (krajowym, regionalnym, jak również lokalnym). Wzrost poziomu aktywności zawodowej (i tym samym podaży pracy), przy innych czynnikach nie zmienionych, prowadzi bowiem do wzrostu zatrudnienia przy niższym poziomie płac. Taka sytuacja jest niewątpliwie korzystna dla gospodarki, ponieważ prowadzi do zmniejszenia presji na wzrost płac. Z kolei spadek podaży pracy może prowadzić do niedoboru pracowników i wzrostu presji płacowej.

Tabela 1.1 zawiera dane o wysokości współczynników aktywności zawodowej w całej Polsce oraz poszczególnych województwach w latach 2012–2019. Z danych tych wynika, że w badanym okresie tendencje zmian współczynników aktywności zawodowej w Polsce były niejednorodne. Do 2015 r. występowała słaba tendencja wzrostowa poziomu aktywności zawodowej. W latach 2012–2015 współczynnik ten wzrósł w Polsce zaledwie o 0,5 p.p., natomiast w kolejnych latach sukcesywnie malał i w 2019 r. osiągnął ten sam poziom, co w 2012 r. Biorąc pod uwagę niekorzystne prognozy demograficzne GUS do roku 2050, przy braku działań zachęcających do utrzymywania aktywności zawodowej najstarszych Polaków, tendencja

8 E. Kwiatkowski, *Bezrobocie...*, s. 150.

9 Główny Urząd Statystyczny, *Aktywność ekonomiczna ludności Polski – I kwartał 2020*, Warszawa 2020, s. 34.

spadkowa poziomu aktywności zawodowej w kolejnych latach może się utrzymywać¹⁰. Może to doprowadzić do powstania niedoboru siły roboczej w Polsce.

Podobne tendencje zmian poziomu aktywności zawodowej w badanym okresie wystąpiły również w przekroju województw (zob. tab. 1.2). Jedynie w połowie województw w latach 2012–2019 wzrósł poziom aktywności zawodowej. Najsilniejszy spadek współczynników aktywności zawodowej w badanym okresie wystąpił w województwach: świętokrzyskim, podkarpackim, lubelskim oraz kujawsko-pomorskim. Natomiast najsilniejszy wzrost aktywności zawodowej wystąpił w województwach dolnośląskim i pomorskim, które charakteryzują się wysokim poziomem rozwoju społeczno-gospodarczego. Jak wynika z analiz przeprowadzonych przez D. Michoń (2017), w 2015 r. województwa: lubelskie i świętokrzyskie charakteryzowały się najniższym poziomem rozwoju, zaś podkarpackie i kujawsko-pomorskie niskim poziomem rozwoju¹¹. Z tych samych badań wynika, że woj. dolnośląskie charakteryzowało się najwyższym, zaś pomorskie średnim poziomem rozwoju. Podobne wyniki dla lat 2003–2008 uzyskali E. Kwiatkowski i L. Kucharski¹².

W latach 2012–2015 w sześciu województwach wystąpił spadek współczynników aktywności zawodowej, zaś w latach 2015–2019 w ośmiu województwach obniżył się poziom aktywności zawodowej.

Tabela 1.1. Współczynniki aktywności zawodowej* w Polsce oraz w przekroju województw w latach 2012–2019 (w %)

Wyszczególnienie	2012	2013	2014	2015	2016	2017	2018	2019
Polska	56,0	56,1	56,3	56,5	56,3	56,2	56,1	56,0
dolnośląskie	54,7	54,5	54,5	55,2	56,7	56,2	57,5	57,0
kujawsko-pomorskie	56,1	54,9	56,0	55,5	54,6	54,3	54,4	54,5
lubelskie	56,3	56,7	56,5	56,0	54,7	54,6	54,5	54,3
lubuskie	53,9	54,4	54,8	54,5	55,2	55,3	54,8	54,3
łódzkie	57,1	57,9	57,1	56,9	57,0	58,1	57,5	56,1
małopolskie	55,8	55,7	55,6	56,0	57,2	56,5	54,9	55,6
mazowieckie	59,8	59,3	61,8	62,1	59,9	59,5	60,3	60,8

10 Główny Urząd Statystyczny, *Prognoza ludności na lata 2014–2050*, <http://stat.gov.pl/obszary-tematyczne/ludnosc/prognoza-ludnosc/prognoza-ludnosc-na-lata-2014-2050-opracowana-2014-r-,1,5.html> [dostęp: 15.09.2020].

11 D. Michoń, *Zróźnicowanie rozwoju społeczno-gospodarczego województw ze względu na realizację celów polityki spójności*, „Wiadomości Statystyczne. The Polish Statistician” nr 12, Warszawa 2017, s. 91.

12 E. Kwiatkowski, L. Kucharski, *Competitiveness of the Economy and the Situation in the Labor Market – Analysis Based on the Example of Polish Voivodships During the Years 2003–2008*, „Olsztyn Economic Journal” nr 5, Olsztyn 2010, s. 200–202.

opolskie	53,8	53,1	54,1	54,4	55,5	56,3	55,9	54,6
podkarpackie	56,5	56,8	54,1	54,4	56,0	56,8	55,4	54,4
podlaskie	56,0	56,0	55,8	54,8	55,3	54,3	55,0	55,7
pomorskie	56,7	56,9	55,9	57,5	57,9	57,8	58,0	58,8
śląskie	53,5	53,8	54,3	53,8	53,8	53,1	52,3	52,3
świętokrzyskie	56,5	55,8	56,1	57,7	54,6	54,9	52,7	53,5
warmińsko-mazurskie	51,6	51,6	51,1	52,8	53,6	53,8	51,9	52,8
wielkopolskie	57,3	58,4	57,4	57,7	57,9	57,2	58,7	58,3
zachodniopomorskie	52,7	53,8	53,3	52,2	52,8	53,9	55,2	53,3

* BAEL, IV kwartał.

Źródło: Bank Danych Lokalnych, www.stat.gov.pl [dostęp: 10.09.2020].

W tabeli 1.2 przedstawiono dane o zmianach współczynników aktywności zawodowej w Polsce oraz w przekroju województw wśród kobiet i mężczyzn w latach 2012–2019. Z analizy danych zawartych w tej tabeli wynika, że w latach 2012–2019 wystąpił spadek współczynnika aktywności zawodowej wśród kobiet o 0,7 p.p. W tym samym okresie wskaźnik ten wśród mężczyzn wzrósł o 0,8 p.p. Należy również podkreślić, iż w latach 2015–2019 poziom aktywności zawodowej mężczyzn wzrósł jedynie o 0,2 p.p., zaś wśród kobiet zmalał o 1 p.p.

Tabela 1.2. Zmiany poziomu współczynników aktywności zawodowej* w Polsce w przekroju województw i płci w latach 2012–2019 (w p.p.)

Wyszczególnienie	Ogółem		Mężczyźni		Kobiety	
	2015–2019	2012–2019	2015–2019	2012–2019	2015–2019	2012–2019
1	2	3	4	5	6	7
dolnośląskie	–0,5	0,0	0,2	0,8	–1,0	–0,7
kujawsko-pomorskie	1,8	2,3	0,9	3,2	2,3	1,5
lubelskie	–1,0	–1,6	–1,2	–1,0	–1,0	–2,2
lubuskie	–1,7	–2,0	0,2	–1,3	–3,1	–2,8
łódzkie	–0,2	0,4	1,3	1,7	–1,3	–0,7
małopolskie	–0,8	–1,0	1,0	0,0	–2,6	–2,1
mazowieckie	–0,4	–0,2	–0,7	0,2	–0,2	–0,6
opolskie	–1,3	1,0	–1,1	0,3	–1,3	1,7
podkarpackie	0,2	0,8	0,9	1,0	–0,7	0,1
podlaskie	0,0	–2,1	1,8	0,7	–1,9	–4,8

Tabela 1.2 (cd.)

1	2	3	4	5	6	7
pomorskie	0,9	-0,3	2,6	2,1	-0,5	-2,6
śląskie	1,3	2,1	2,2	3,3	0,5	0,8
świętokrzyskie	-1,5	-1,2	-1,8	-0,7	-1,4	-1,7
warmińsko-mazurskie	-4,2	-3,0	-3,4	-1,8	-4,7	-3,6
wielkopolskie	0,0	1,2	1,2	2,7	-1,0	0,0
zachodniopomorskie	0,6	1,0	2,1	1,9	-0,6	0,3
dolnośląskie	1,1	0,6	0,5	0,1	1,7	0,8

* BAEL, IV kwartał.

Źródło: jak do tab. 1.1, obliczenia własne.

W latach 2012–2019 jedynie w czterech województwach zmalał poziom aktywności zawodowej wśród mężczyzn (województwa: kujawsko-pomorskie, lubelskie, śląskie i świętokrzyskie). W tym samym okresie zmalały współczynniki aktywności zawodowej wśród kobiet w 9 województwach, natomiast w jednym województwie poziom aktywności zawodowej nie uległ zmianie.

Z analizy danych zawartych w tabeli 1.2 wynika, że w latach 2015–2019 zmalały współczynniki aktywności zawodowej wśród kobiet w 13 województwach, zaś wśród mężczyzn w 5.

Przyczyn spadku poziomu aktywności zawodowej w latach 2015–2019, zarówno wśród kobiet, jak i mężczyzn, można upatrywać w skróceniu obowiązującego od 1 stycznia 2013 r. do 1.10.2017 r. wieku emerytalnego. Drugim czynnikiem, który mógł negatywnie oddziaływać na aktywność zawodową w latach 2015–2019, było wprowadzenie programu Rodzina 500+. Jak wynika z opublikowanych badań na ten temat, już po wprowadzeniu programu zmalała zagregowana aktywność zawodowa kobiet w wieku 25–44 lata oraz wzrosła liczba kobiet biernych zawodowo z powodu opieki nad dziećmi¹³.

13 I. Magda, M. Brzeziński, A. Chłoń-Domińczak i inni, *Rodzina 500+ – ocena programu i propozycje zmian*, <https://for.org.pl/pl/publikacje/raporty-for/raport-rodzina-500-plus-ocena-programu-i-propozycje-zmian> [dostęp: 23.09.2020], s. 11.

1.4. Poziom oraz struktura pracujących

Ważne znaczenie dla sytuacji na rynku pracy ma kształtowanie się wielkości popytu na pracę, w skład którego wchodzi pracujący oraz wolne miejsca pracy. Ponieważ dane o wolnych miejscach pracy zarówno dla całego kraju, jak i poszczególnych województw są niedoszacowane – w tym podrozdziale podjęto jedynie analizy zmian poziomu oraz wskaźników zatrudnienia.

Przyjrzyjmy się obecnie tendencjom zmian liczby pracujących (wg BAEL) w Polsce oraz w przekroju województw. Dane o dynamice liczby pracujących w latach 2012–2019 przedstawiono w tabeli 1.3.

Tabela 1.3. Dynamika liczby pracujących* w Polsce oraz w przekroju województw w latach 2012–2019 (2012 = 100)

Wyszczególnienie	2013	2014	2015	2016	2017	2018	2019
Polska	100,5	102,4	104,1	104,4	104,9	104,9	105,3
dolnośląskie	99,1	99,5	106,3	115,0	114,7	115,6	114,8
kujawsko-pomorskie	93,7	104,2	110,4	109,0	110,4	110,5	111,1
lubelskie	103,7	107,7	114,9	94,2	92,4	93,8	93,4
lubuskie	100,7	101,2	101,2	104,1	104,4	103,2	102,4
łódzkie	105,7	106,8	104,7	92,7	94,5	92,9	91,3
małopolskie	101,6	99,2	99,5	110,1	108,7	106,4	110,0
mazowieckie	98,1	109,3	114,3	101,8	102,6	103,9	106,0
opolskie	98,9	107,6	116,1	114,1	115,2	113,0	108,2
podkarpackie	100,7	95,8	97,9	103,3	106,4	105,1	103,7
podlaskie	104,1	103,5	102,0	105,5	103,9	104,8	105,2
pomorskie	98,3	101,5	108,0	106,3	108,0	109,5	111,7
śląskie	99,7	96,4	91,2	99,0	98,3	96,7	96,4
świętokrzyskie	101,4	105,3	108,6	89,8	90,5	88,8	91,0
warmińsko-mazurskie	107,2	109,9	116,5	106,8	107,6	105,2	108,9
wielkopolskie	99,3	96,8	92,6	113,9	113,7	117,1	116,9
zachodniopomorskie	103,0	97,7	93,9	116,9	122,8	124,9	119,9

* BAEL, IV kwartał.

Źródło: jak do tab. 1.1, obliczenia własne.

Z analizy danych zawartych w tabeli 1.3 wynikają następujące wnioski. Po pierwsze, w całym badanym okresie wystąpiła tendencja wzrostowa liczby pracujących w Polsce. Do wzrostu liczby pracujących w latach 2012–2019 przyczyniła

się niewątpliwie dobra koniunktura gospodarcza. W 2019 r., w porównaniu do 2012 r., liczba pracujących wzrosła o 5,3%.

Po drugie, tendencja zmian liczby pracujących w przekroju województw była zróżnicowana. W większości województw w analizowanym okresie nastąpił wzrost liczby pracujących. W badanym okresie wystąpił spadek liczby pracujących ogółem jedynie w województwach: lubelskim, łódzkim, śląskim oraz świętokrzyskim.

Po trzecie, najsilniejszy wzrost liczby pracujących w latach 2012–2019 wystąpił w woj. zachodniopomorskim (o 19,9%), wielkopolskim (o 16,9%) oraz dolnośląskim (o 14,8%).

Po czwarte, najmniejszy wzrost liczby pracujących w badanym okresie miał miejsce w woj. lubuskim (o 2,4%), podkarpackim (o 3,7%) oraz podlaskim (o 5,2%).

W celu uwidocznienia zróżnicowania sytuacji na regionalnych rynkach pracy, należy zwrócić uwagę na strukturę pracujących na tych rynkach pracy, szczególnie w przekroju sektorów ekonomicznych. W tradycyjnym ujęciu wyodrębnia się trzy sektory ekonomiczne: sektor rolniczy, sektor przemysłowy oraz sektor usług. Zgodnie z teorią trzech sektorów, w procesie rozwoju gospodarczego maleje udział sektora rolniczego oraz rośnie udział sektora usług. Udział sektora przemysłowego w początkowej fazie wzrasta, lecz w późniejszych fazach rozwoju jego rola maleje na rzecz sektora usług¹⁴. Zgodnie z tą teorią, sektorowa struktura pracujących stanowić może pewną miarę poziomu rozwoju gospodarczego i konkurencyjności gospodarki.

Dane o strukturze pracujących według trzech sektorów w Polsce oraz w poszczególnych województwach w latach 2012–2019 przedstawiono w tabeli 1.4. Jak wynika z analizy danych zawartych w tabeli 1.4, w badanym okresie zmiany struktury pracujących w Polsce były zgodne z teorią trzech sektorów. W latach 2012–2019 zmalał udział pracujących w rolnictwie (o 3,1 p.p.) oraz wzrósł udział sektora przemysłowego i usług w zatrudnieniu ogółem. Taki sam kierunek zmiany struktury pracujących jak w skali całego kraju, wystąpił w badanym okresie w większości województw. Taki kierunek zmian w strukturze zatrudnienia wskazuje, iż w badanym okresie wystąpił dalszy postęp w strukturze zatrudnienia w Polsce, jak również na większości regionalnych rynków pracy. Podobne tendencje zaobserwowano we wcześniejszych badaniach dotyczących polskich województw¹⁵.

Jedynie w woj. lubelskim oraz woj. łódzkim zmalał nieznacznie udział pracujących w usługach, zaś w woj. śląskim w tym samym okresie wystąpił spadek odsetka pracujących w sektorze przemysłowym.

Najwyższym udziałem pracujących w rolnictwie charakteryzowały się w całym badanym okresie następujące województwa: lubelskie, podlaskie, świętokrzyskie oraz podkarpackie. Najniższy udział sektora rolniczego w zasobie pracujących wystąpił w województwach: śląskim, dolnośląskim oraz lubuskim.

14 E. Kwiatkowski, *Analiza czynników determinujących popyt na pracę w woj. podlaskim – ujęcie modelowe*, [w:] E. Kryńska, E. Kwiatkowski, L. Kucharski (red.), *Prognozy podaży i popytu na pracę w województwie podlaskim*, Białystok–Warszawa 2010, s. 49.

15 M. Zieliński, I. Jonek-Kowalska, *Zmiany na regionalnych rynkach pracy w Polsce w latach 2006–2009*, „Barometr regionalny” 2011, nr 4 (26), s. 20.

Tabela 1.4. Struktura pracujących według trzech sektorów w Polsce oraz w przekroju województw w 2012 i 2019 r. (w %)

Wyszczególnienie	Rolnictwo		Przemysł i budownictwo		Usługi	
	2012	2019	2012	2019	2012	2019
Polska	12,2	9,1	30,6	32,0	57,2	58,2
dolnośląskie	5,5	4,1	34,9	33,2	59,3	61,6
kujawsko-pomorskie	16,7	11,9	31,0	32,8	52,2	54,5
lubelskie	26,8	18,5	22,5	24,4	50,5	56,7
lubuskie	7,3	6,0	34,6	36,4	58,0	57,4
łódzkie	12,7	12,6	31,8	32,6	55,5	54,8
małopolskie	12,5	9,6	31,7	31,8	55,8	57,5
mazowieckie	10,6	7,6	23,2	25,0	66,1	66,8
opolskie	12,1	7,8	36,1	39,1	51,5	52,9
podkarpackie	18,6	10,1	29,5	36,5	51,7	52,9
podlaskie	24,5	19,9	23,1	27,0	52,4	52,9
pomorskie	9,0	5,3	29,4	32,1	61,5	62,3
śląskie	2,8	2,0	38,3	37,4	58,9	59,3
świętokrzyskie	22,7	18,0	29,0	29,2	48,3	52,9
warmińsko-mazurskie	11,7	12,7	31,8	32,3	56,5	54,4
wielkopolskie	13,5	11,8	34,1	36,7	52,4	50,9
zachodniopomorskie	8,5	5,2	30,0	31,3	61,5	63,1

* BAEL, IV kwartał.

Źródło: jak do tab. 1.1, obliczenia własne.

Najwyższym udziałem pracujących w sektorze usług charakteryzowały się województwa: mazowieckie, pomorskie, dolnośląskie oraz zachodniopomorskie. Najniższy udział sektora usług w całym badanym okresie wystąpił w województwach: świętokrzyskim, opolskim oraz wielkopolskim.

W tabeli 1.5 przedstawiono dane o wskaźnikach zatrudnienia w przekroju województw w latach 2012–2019, zaś w tabeli 1.6 zamieszczono statystyki opisowe tych wskaźników. Zgodnie z definicją przyjętą w BAEL, wskaźnik zatrudnienia to relacja liczby pracujących (w wieku 15 lat i więcej) do liczby pracujących w danej kategorii do liczby osób w tej kategorii¹⁶. Im wyższy wskaźnik zatrudnienia tym lepsza sytuacja na rynku pracy.

16 Główny Urząd Statystyczny, *Aktywność ekonomiczna...*

Tabela 1.5. Wskaźniki zatrudnienia* w Polsce oraz w przekroju województw w latach 2012–2019 (w %)

Wyszczególnienie	2012	2013	2014	2015	2016	2017	2018	2019
Polska	50,4	50,6	51,7	52,6	53,2	53,7	54,0	54,4
dolnośląskie	48,4	49,0	49,1	51,8	54,2	54,4	55,2	55,2
kujawsko-pomorskie	49,7	48,2	50,0	51,3	50,8	51,6	52,0	52,5
lubelskie	50,8	51,5	51,3	51,0	50,9	50,3	51,5	51,6
lubuskie	49,0	49,2	50,9	50,9	53,0	53,4	53,2	53,2
łódzkie	50,9	52,2	52,8	53,1	54,3	55,8	55,2	54,7
małopolskie	50,2	50,2	51,7	52,3	54,4	53,7	52,7	54,5
mazowieckie	55,1	54,5	57,6	58,1	56,9	57,3	58,0	59,2
opolskie	48,8	49,2	50,7	51,4	53,1	54,3	54,0	52,5
podkarpackie	48,6	48,1	46,7	48,0	50,9	52,6	52,2	51,9
podlaskie	50,3	50,8	51,7	51,2	52,7	52,3	53,3	54,0
pomorskie	51,0	51,4	51,8	54,2	54,7	55,5	56,4	57,6
śląskie	48,2	48,7	50,4	50,6	51,2	51,2	50,8	51,1
świętokrzyskie	49,3	49,5	50,6	52,0	50,0	50,8	50,2	52,0
warmińsko-mazurskie	46,0	46,9	47,5	48,5	49,2	49,9	49,2	51,4
wielkopolskie	52,8	53,4	53,2	54,8	55,2	55,2	57,0	56,9
zachodniopomorskie	46,6	48,7	48,9	48,4	49,4	52,2	53,5	51,7

* BAEL, IV kwartał.

Źródło: jak do tab. 1.1, obliczenia własne.

Z analizy danych zawartych w tabeli 1.5 oraz 1.6 wynikają następujące wnioski. W latach 2012–2019 regionalne zróżnicowanie wskaźników zatrudnienia utrzymywało się na stosunkowo niskim poziomie. Współczynnik zmienności tych wskaźników w badanym okresie oscylował na poziomie od 4,1 do 4,9%. W 2012 oraz 2019 r. wyniósł on 4,5%. Należy również podkreślić, iż w badanym okresie zmalała różnica między najwyższymi i najniższymi wartościami wskaźników zatrudnienia w polskich województwach. Najniższym poziomem wskaźników zatrudnienia charakteryzowało się woj. warmińsko-mazurskie (średni wskaźnik zatrudnienia w latach 2012–2019 wyniósł w nim 48,6%).

W badanym okresie wystąpił wzrost wskaźników zatrudnienia w Polsce (o 4 p.p. w latach 2012–2019) oraz we wszystkich województwach. Wzrost ten był spowodowany poprawą koniunktury gospodarczej od 2013 r. Jednakże nawet w 2013 r., pomimo spowolnienia koniunktury, spadek wskaźników zatrudnienia wystąpił jedynie w trzech województwach (kujawsko-pomorskim, mazowieckim i podkarpackim), natomiast w woj. małopolskim wskaźnik ten pozostał na niezmiennym poziomie.

Tabela 1.6. Statystyki opisowe wskaźników zatrudnienia w Polsce w przekroju województw

Wyszczególnienie	2012	2013	2014	2015	2016	2017	2018	2019
Średnia (w %)	49,7	50,1	50,9	51,7	52,6	53,2	53,4	53,8
Odchylenie standardowe (w p.p.)	2,2	2,1	2,5	2,5	2,3	2,2	2,5	2,4
Współczynnik zmienności	4,5	4,1	4,9	4,9	4,3	4,1	4,6	4,5
Minimum (w %)	46,0	46,9	46,7	48,0	49,2	49,9	49,2	51,1
Maksimum (w %)	55,1	54,5	57,6	58,1	56,9	57,3	58,0	59,2

Źródło: jak do tab. 1.5, obliczenia własne.

Najsilniejszy wzrost wskaźników zatrudnienia w 2019 r. w porównaniu do 2012 r. wystąpił w województwach: dolnośląskim (o 6,8 p.p.), pomorskim (o 6,6 p.p.) i warmińsko-mazurskim (o 5,4 p.p.). Województwa dolnośląskie i pomorskie charakteryzują się wysokim poziomem rozwoju. Jak wynika z tabeli 1.5, pomimo znacznego wzrostu wskaźnika zatrudnienia w woj. warmińsko-mazurskim, zarówno w 2012 r., jak i 2019 r. charakteryzowało się ono najniższym wskaźnikiem zatrudnienia spośród wszystkich województw.

Najmniejszy przyrost wskaźników zatrudnienia w analizowanym okresie wystąpił w województwach: lubelskim (o 0,8 p.p.), świętokrzyskim (o 2,7 p.p.), kujawsko-pomorskim (o 2,8 p.p.) oraz śląskim (o 2,9 p.p.).

W tabeli 1.7 przedstawiono dane o relacjach wskaźników zatrudnienia wśród kobiet i mężczyzn w latach 2012–2019. Z analizy danych zawartych w tej tabeli wynika, że zarówno w całym kraju, jak i we wszystkich województwach w całym badanym okresie wskaźniki zatrudnienia wśród kobiet były zdecydowanie wyższe niż wśród mężczyzn. Można zatem wysnuć wniosek, iż w Polsce pomimo dokonujących się zmian społecznych, w dalszym ciągu utrzymuje się tradycyjny model rodziny.

Tabela 1.7. Relacje wskaźników zatrudnienia wśród kobiet i mężczyzn* w Polsce oraz w przekroju województw w latach 2012–2019

Wyszczególnienie	2012	2013	2014	2015	2016	2017	2018	2019
1	2	3	4	5	6	7	8	9
Polska	73,6	74,2	74,1	74,6	73,9	73,6	73,6	72,6
dolnośląskie	72,0	74,4	71,7	67,9	72,8	73,3	77,5	72,3
kujawsko-pomorskie	69,8	69,3	67,3	70,1	71,6	70,7	68,6	69,4
lubelskie	76,3	77,9	77,4	78,0	72,3	75,1	75,0	73,6
lubuskie	75,0	72,0	76,2	76,2	75,3	75,4	72,4	73,0

Tabela 1.7 (cd.)

1	2	3	4	5	6	7	8	9
łódzkie	73,6	74,0	73,2	77,0	74,1	72,3	72,3	71,6
małopolskie	73,1	72,8	74,3	73,1	75,6	75,9	72,9	73,0
mazowieckie	75,5	77,2	77,6	78,5	77,8	76,2	78,7	78,6
opolskie	69,9	66,3	68,6	70,4	68,6	67,8	69,2	68,2
podkarpackie	77,7	76,6	74,3	74,0	74,6	76,9	72,4	68,3
podlaskie	77,9	79,8	76,7	76,8	71,7	71,1	70,6	71,2
pomorskie	72,3	75,4	73,3	74,1	72,3	73,6	71,2	72,4
śląskie	74,8	76,7	75,9	75,1	75,6	75,2	74,9	73,6
świętokrzyskie	72,3	72,6	75,8	74,1	71,7	72,5	72,2	71,0
warmińsko- -mazurskie	72,1	75,0	74,8	72,1	70,4	70,6	72,2	69,6
wielkopolskie	69,4	67,5	67,7	72,9	70,9	68,6	71,6	69,7
zachodnio- pomorskie	72,3	73,6	75,9	71,7	75,0	75,2	71,5	72,4

* Wielkość bazową stanowią wskaźniki zatrudnienia wśród mężczyzn; BAEL IV kwartał.

Źródło: jak do tab. 1.1, obliczenia własne.

Najniższym poziomem wskaźników zatrudnienia wśród kobiet w porównaniu do mężczyzn charakteryzowały się województwa: opolskie, podkarpackie, kujawsko-pomorskie, warmińsko-mazurskie oraz wielkopolskie. Najwyższe relacje wskaźników zatrudnienia występowały w województwie: mazowieckim, lubelskim, śląskim, lubuskim oraz małopolskim.

Przyjrzyjmy się obecnie zmianom wskaźników zatrudnienia ogółem oraz wśród kobiet i mężczyzn w latach 2012–2019. Odpowiednie dane przedstawiono w tabeli 1.8. Jak z niej wynika, w latach 2012–2019 wystąpił wzrost wskaźników zatrudnienia we wszystkich województwach i w całym kraju. Wzrost wskaźników zatrudnienia był jednak silnie zróżnicowany w przekroju płci. Jedynie w woj. mazowieckim wzrost wskaźnika zatrudnienia wśród kobiet był wyższy niż wśród mężczyzn. Ponadto, we wszystkich województwach oraz w całym kraju wzrósł wskaźnik zatrudnienia wśród mężczyzn, natomiast w przypadku kobiet w dwóch regionach (woj. lubelskim i podlaskim) wskaźnik ten zmniejszył się nieznacznie.

Najsilniejszy wzrost wskaźników zatrudnienia wśród mężczyzn w całym okresie wystąpił w województwie: dolnośląskim (o 7,8 p.p.), pomorskim (o 7,8 p.p.) oraz warmińsko-mazurskim (o 7,4 p.p.). Najmniejszy przyrost wskaźników zatrudnienia wśród mężczyzn wystąpił natomiast w województwach: lubelskim (o 2 p.p.), mazowieckim (o 3,5 p.p.), śląskim (o 3,7 p.p.) oraz świętokrzyskim (o 3,8 p.p.).

Tabela 1.8. Zmiany wskaźników zatrudnienia w Polsce oraz w przekroju województw i płci w latach 2012–2019 (w p.p.)

Wyszczególnienie	Ogółem	Mężczyźni	Kobiety
Polska	4,0	5,1	3,1
dolnośląskie	6,8	7,8	5,8
kujawsko-pomorskie	2,8	3,5	2,2
lubelskie	0,8	2,0	–0,1
lubuskie	4,2	5,5	2,9
łódzkie	3,8	5,2	2,5
małopolskie	4,3	5,1	3,7
mazowieckie	4,1	3,5	4,7
opolskie	3,7	4,8	2,3
podkarpackie	3,3	7,1	–0,3
podlaskie	3,7	6,6	0,9
pomorskie	6,6	7,8	5,7
śląskie	2,9	3,7	2,1
świętokrzyskie	2,7	3,8	2,0
warmińsko-mazurskie	5,4	7,4	3,8
wielkopolskie	4,1	4,8	3,5
zachodniopomorskie	5,1	5,9	4,3

* BAEL, IV kwartał.

Źródło: jak do tab. 1.1, obliczenia własne.

Z kolei wśród kobiet, najsilniej wzrósł wskaźnik zatrudnienia w badanym okresie w woj. dolnośląskim (o 5,8 p.p.), woj. pomorskim (o 5,7 p.p.) oraz woj. mazowieckim (o 4,7 p.p.). Najmniejszy wzrost wskaźnika zatrudnienia w latach 2012–2019 wystąpił w województwach: świętokrzyskim (o 2 p.p.), śląskim (o 2,1 p.p.), kujawsko-pomorskim (o 2,2 p.p.) oraz opolskim (o 2,3 p.p.).

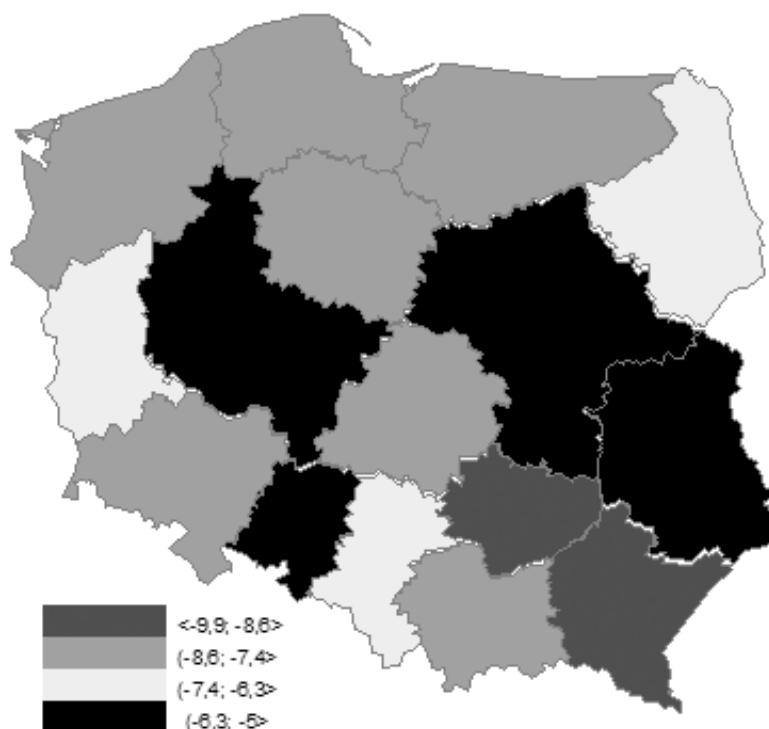
1.5. Poziom i struktura bezrobocia

Podstawowym miernikiem wskazującym na sytuację na rynku pracy jest poziom stopy bezrobocia. Wzrost stopy bezrobocia oznacza pogorszenie się sytuacji na rynku pracy. W Polsce w przekroju regionalnym są dostępne dwa źródła danych o bezrobociu: dane pochodzące z powiatowych urzędów pracy (czyli tzw. bezrobocie

rejestrowane) oraz dane z BAEL. Dane z tych dwóch źródeł z uwagi na odmienną definicję bezrobotnego nie są porównywalne.

W tabeli 1.9 przedstawiono dane o stopach bezrobocia wg BAEL w Polsce oraz we wszystkich województwach w latach 2012–2019. Z analizy danych zawartych w tej tabeli 1.9 oraz mapy 1.1. wynikają następujące wnioski:

- 1) Po pierwsze, w całym analizowanym okresie wystąpiła silna tendencja spadkowa stopy bezrobocia w Polsce. W latach 2012–2019 stopa bezrobocia obniżyła się o 7,2 p.p. Przyczyną spadku bezrobocia w analizowanym okresie był dobry stan koniunktury gospodarczej. Jedynie w latach 2012–2013 wystąpiło osłabienie dynamiki wzrostu gospodarczego (do poziomu 1,6% w 2012 r. oraz 1,4% w 2013 r.)¹⁷.
- 2) Po drugie, również we wszystkich województwach w analizowanym okresie wystąpił spadek stóp bezrobocia. Trzeba podkreślić, iż w większości województw ów spadek był większy niż w całym kraju.



Mapa 1.1. Zmiany stóp bezrobocia w Polsce w ujęciu regionalnym w latach 2012–2019 (w p.p.)

Źródło: jak do tab. 1.1.

17 Główny Urząd Statystyczny, *Polska – wskaźniki makroekonomiczne*, <https://stat.gov.pl/wskazniki-makroekonomiczne/> [dostęp: 23.09.2020].

- 3) Po trzecie, najsilniejszy spadek stóp bezrobocia w badanym okresie wystąpił w woj. świętokrzyskim (o 9,9 p.p.) oraz woj. podkarpackim (o 9,5 p.p.). Natomiast najmniejszy spadek stóp bezrobocia w tym samym okresie miał miejsce w woj. lubelskim (o 5 p.p.), woj. opolskim (o 5,1 p.p.) oraz woj. mazowieckim (o 5,2 p.p.). Należy jednak zwrócić uwagę, iż największy spadek stóp bezrobocia w woj. świętokrzyskim i woj. podkarpackim wystąpił w latach 2016–2019. Mógł być spowodowany zmniejszeniem poziomu aktywności zawodowej w tych województwach (zob. tab. 1.1).

Tabela 1.9. Stopy bezrobocia w Polsce w przekroju województw* (w %)

Wyszczególnienie	2012	2013	2014	2015	2016	2017	2018	2019
Polska	10,1	9,8	8,1	6,9	5,5	4,5	3,8	2,9
dolnośląskie	11,5	10,2	9,9	6,2	4,5	3,2	4,0	3,2
kujawsko-pomorskie	11,4	12,2	10,7	7,3	7,0	4,9	4,4	3,6
lubelskie	9,9	9,3	9,2	8,8	6,9	7,9	5,6	4,9
lubuskie	9,1	9,4	7,2	6,3	4,1	3,4	3,0	2,1
łódzkie	10,8	9,9	7,7	6,8	4,6	4,0	4,0	2,4
małopolskie	10,1	9,9	7,0	6,6	4,9	5,0	4,1	2,0
mazowieckie	7,9	8,2	6,7	6,3	5,0	3,9	3,7	2,7
opolskie	9,4	7,4	6,4	5,5	4,0	3,5	3,4	4,3
podkarpackie	14,0	15,2	13,8	11,7	9,0	7,3	5,8	4,5
podlaskie	10,0	9,3	7,2	6,6	4,7	3,6	3,0	3,0
pomorskie	10,2	9,7	7,3	5,7	5,6	4,0	2,7	2,1
śląskie	9,9	9,4	7,2	6,1	4,9	3,5	2,9	2,5
świętokrzyskie	12,7	11,2	9,8	9,8	8,3	7,5	4,7	2,8
warmińsko-mazurskie	10,9	9,2	6,9	8,0	8,2	7,0	5,1	2,8
wielkopolskie	7,7	8,6	7,2	5,0	4,6	3,5	3,0	2,4
zachodniopomorskie	11,6	9,5	8,0	7,2	6,3	2,9	3,1	3,0

* – BAEL, IV kwartał.

Źródło: jak do tab. 1.1.

Tabela 1.10 zawiera statystyki opisowe stóp bezrobocia przedstawionych w tabeli 1.9. Z tabeli 1.10 wynika, że w badanym okresie utrzymywało się relatywnie niewielkie różnicowanie stóp bezrobocia w przekroju regionalnym. Świadczy o tym stosunkowo niska wartość współczynnika zmienności. Jednak, pomimo silnego spadku stóp bezrobocia we wszystkich województwach w latach 2012–2019 wzrosło ich regionalne różnicowanie. Wskazuje na to wzrost współczynnika zmienności z 15,5% w IV kw. 2012 r. do 29,3% w IV kw. 2019 r. Najsilniejszy poziom różnicowania stóp bezrobocia wystąpił w 2017 r., kiedy to współczynnik zmienności wyniósł 36,7%.

Tabela 1.10. Statystyki opisowe stóp bezrobocia w przekroju województw w latach 2012–2019

Wyszczególnienie	2012	2013	2014	2015	2016	2017	2018	2019
Średnia (w %)	10,4	9,9	8,3	7,1	5,8	4,7	3,9	3,0
Odchylenie standardowe (w p.p.)	1,6	1,8	2,0	1,7	1,6	1,7	1,0	0,9
Współczynnik zmienności	15,5	18,0	23,7	24,3	28,0	36,7	25,3	29,3
Minimum (w %)	7,7	7,4	6,4	5,0	4,0	2,9	2,7	2,0
Maksimum (w %)	14,0	15,2	13,8	11,7	9,0	7,9	5,8	4,9

Źródło: jak do tab. 1.9, obliczenia własne.

Tabela 1.11. Relacje stóp bezrobocia rejestrowanego do stóp bezrobocia według BAEL* w Polsce oraz w przekroju województw w latach 2012–2019

Wyszczególnienie	2012	2013	2014	2015	2016	2017	2018	2019
Polska	132,7	136,7	140,7	140,6	149,1	146,7	152,6	179,3
dolnośląskie	117,4	128,4	105,1	137,1	160,0	178,1	130,0	143,8
kujawsko-pomorskie	158,8	149,2	144,9	180,8	171,4	202,0	200,0	216,7
lubelskie	143,4	154,8	137,0	133,0	149,3	111,4	142,9	151,0
lubuskie	174,7	167,0	173,6	166,7	209,8	191,2	193,3	233,3
łódzkie	129,6	142,4	153,2	151,5	184,8	167,5	152,5	225,0
małopolskie	112,9	116,2	138,6	125,8	134,7	106,0	114,6	205,0
mazowieckie	135,4	135,4	143,3	131,7	140,0	143,6	132,4	163,0
opolskie	153,2	191,9	184,4	183,6	225,0	208,6	185,3	134,9
podkarpackie	117,1	107,2	105,8	112,8	127,8	131,5	150,0	175,6
podlaskie	147,0	162,4	179,2	178,8	219,1	236,1	256,7	230,0
pomorskie	131,4	136,1	152,1	156,1	126,8	135,0	181,5	209,5
śląskie	112,1	120,2	133,3	134,4	134,7	145,7	148,3	144,0
świętokrzyskie	126,0	148,2	143,9	127,6	130,1	117,3	176,6	282,1
warmińsko-mazurskie	195,4	234,8	271,0	202,5	173,2	167,1	203,9	321,4
wielkopolskie	127,3	111,6	105,6	122,0	106,5	105,7	106,7	116,7
zachodnio-pomorskie	156,9	189,5	193,8	181,9	173,0	293,1	238,7	223,3

* – stopy bezrobocia grudnia każdego roku do stóp bezrobocia według BAEL z IV kwartału.

Źródło: jak do tab. 1.1, obliczenia własne.

Tabela 1.11 zawiera dane o relacjach między stopami bezrobocia rejestrowanego a stopami bezrobocia wg BAEL w Polsce oraz poszczególnych województwach latach 2012–2019. Jak wynika z tabeli 1.11 zarówno w całym kraju, jak i we wszystkich województwach stopy bezrobocia rejestrowanego były wyższe niż stopy bezrobocia obliczane zgodnie z metodologią BAEL. Z tabeli 1.11 wynika jednak, że relacje stóp bezrobocia w przekroju województw były silnie zróżnicowane w badanym okresie oraz zmieniały się dynamicznie w czasie.

Przyczyn różnic między danymi o liczbie bezrobotnych zarejestrowanych a liczbą bezrobotnych według BAEL można upatrywać w tym, że w BAEL do bezrobotnych od 2001 r. zalicza się osoby w wieku 15–74 lata, natomiast zgodnie z ustawą z dnia 20 kwietnia 2004 r. o promocji zatrudnienia i instytucjach rynku pracy, do bezrobotnych zalicza się kobiety w wieku 18–59 lat i mężczyźni w wieku 18–64 lata. Kolejnym powodem różnic między bezrobociem rejestrowanym a BAEL może być to, że w urzędach pracy część zarejestrowanych bezrobotnych stanowią osoby pracujące w szarej strefie. Rejestrują się one w urzędach pracy w celu uzyskania prawa do bezpłatnej opieki zdrowotnej.

Należy podkreślić, iż w województwach: warmińsko-mazurskim oraz podlaskim stopy bezrobocia rejestrowanego były prawie dwukrotnie wyższe niż stopy bezrobocia wg BAEL w analizowanym okresie. Szczególnie silny wzrost tej relacji miał miejsce w latach 2017–2019. Może to wskazywać na wzrost liczby pracujących w szarej strefie.

Tabela 1.12. Relacje stóp bezrobocia* wśród kobiet do stóp bezrobocia wśród mężczyzn w Polsce oraz w przekroju województw w latach 2012–2019

Wyszczególnienie	2012	2013	2014	2015	2016	2017	2018	2019
1	2	3	4	5	6	7	8	9
Polska	119,4	115,4	114,5	104,4	105,6	104,5	111,1	123,1
dolnośląskie	116,8	110,3	110,5	144,2	172,7	164,0	158,1	96,9
kujawsko-pomorskie	136,7	120,5	143,3	104,1	100,0	117,8	133,3	128,1
lubelskie	98,0	106,7	136,7	103,4	106,0	91,5	101,8	88,2
lubuskie	108,0	108,8	108,7	90,9	108,1	90,9	93,9	84,0
łódzkie	110,7	118,5	121,4	92,9	111,4	121,6	118,9	100,0
małopolskie	129,2	127,3	123,8	106,3	83,0	50,0	102,4	180,0
mazowieckie	109,2	103,8	110,9	104,8	110,4	110,8	82,9	80,0
opolskie	118,4	149,2	147,2	143,5	148,5	151,7	238,1	187,1
podkarpackie	102,9	100,0	108,3	108,0	92,5	85,9	123,5	147,4
podlaskie	111,6	93,8	101,4	89,9	111,1	184,0	127,6	186,4
pomorskie	134,5	93,0	93,3	96,5	101,8	125,0	175,0	105,0

Tabela 1.12 (cd.)

1	2	3	4	5	6	7	8	9
śląskie	128,4	123,5	116,4	101,7	96,0	118,8	83,9	200,0
świętokrzyskie	124,6	125,7	71,8	103,1	110,1	106,8	102,1	86,7
warmińsko- -mazurskie	117,8	98,9	100,0	118,9	107,6	124,6	96,0	133,3
wielkopolskie	156,5	188,7	167,9	119,6	82,0	102,9	118,5	157,9
zachodnio- pomorskie	97,4	101,1	94,0	88,2	126,8	110,7	117,2	140,0

* BAEL, IV kwartał.

Źródło: jak do tab. 1.1, obliczenia własne.

Jak wynika z tabeli 1.12, w całym badanym okresie stopy bezrobocia w Polsce wśród kobiet były wyższe niż wśród mężczyzn, natomiast w przekroju płci stopy bezrobocia charakteryzowały się tendencją spadkową. Jednakże, o ile w latach 2012–2015 wraz ze spadkiem stóp bezrobocia w przekroju płci, różnica między stopami bezrobocia wśród kobiet i mężczyzn malała, to w kolejnych latach pomimo dobrej koniunktury gospodarczej wzrosła. Przyczyn słabszej tendencji spadkowej stopy bezrobocia wśród kobiet można upatrywać we wzroście dezaktywizacji zawodowej kobiet w latach 2015–2019 (zob. tab. 1.2).

Również w większości lat w analizowanym okresie stopy bezrobocia wśród kobiet w poszczególnych województwach były wyższe niż wśród mężczyzn. Jedynie w dwóch województwach (kujawsko-pomorskim i opolskim) stopy bezrobocia wśród kobiet w całym badanym okresie były wyższe niż wśród mężczyzn.

Tabela 1.13. Udział bezrobotnych długookresowo w bezrobociu ogółem w Polsce oraz w przekroju województw w latach 2012–2019 (w %)

Wyszczególnienie	2012	2013	2014	2015	2016	2017	2018	2019
Polska	35,4	38,3	41,6	39,7	40,7	40,5	39,6	38,0
dolnośląskie	31,9	35,4	39,0	36,0	36,7	37,5	37,2	36,7
kujawsko- -pomorskie	37,4	39,9	42,2	39,9	41,9	45,2	44,1	41,4
lubelskie	41,2	44,2	46,4	43,6	45,4	44,0	43,5	42,3
lubuskie	28,4	30,3	34,3	31,1	33,1	31,7	32,4	29,8
łódzkie	37,0	41,0	44,4	42,0	43,1	41,9	40,9	40,3
małopolskie	34,8	38,3	41,5	40,2	39,9	39,5	39,9	37,7
mazowieckie	39,6	42,9	45,9	44,4	45,4	44,3	42,6	41,3
opolskie	31,4	31,7	37,0	34,4	37,3	38,9	36,3	34,4
podkarpackie	41,7	42,8	44,9	44,3	45,2	46,1	45,4	44,3

podlaskie	41,0	42,6	46,4	44,4	46,0	45,4	43,3	43,1
pomorskie	31,2	34,8	38,8	35,8	35,6	32,6	31,6	32,2
śląskie	31,3	35,2	39,1	37,6	37,9	36,9	36,5	31,8
świętokrzyskie	36,8	38,2	41,9	37,3	37,7	35,5	36,7	37,8
warmińsko- -mazurskie	34,4	35,9	39,5	37,8	38,9	39,7	37,2	34,1
wielkopolskie	29,0	32,9	37,0	34,0	35,0	34,6	30,9	27,5
zachodnio- pomorskie	33,7	35,3	37,1	36,9	36,5	38,1	37,6	35,8

Źródło: jak do tab. 1.1.

Przejdźmy do omówienia zróżnicowania udziałów bezrobocia długookresowego w bezrobociu ogółem w Polsce oraz w przekroju województw. Problem bezrobocia długookresowego ma istotne znaczenie dla kształtowania się sytuacji na rynku pracy (zarówno na szczeblu całego kraju jak i poszczególnych województwa). Bezrobocie długookresowe ma szereg negatywnych konsekwencji, zarówno dla samych bezrobotnych, jak i dla całej gospodarki. Wydłużanie się okresu trwania bezrobocia pogarsza sytuację ekonomiczną bezrobotnych i ich rodzin.

Wzrost bezrobocia długookresowego prowadzi również do ubytku kapitału ludzkiego osób bezrobotnych. Według teorii kapitału ludzkiego, zasób kapitału ludzkiego (tak samo jak zasób kapitału rzeczowego) może się powiększać, jak również ulegać deprecjacji. Warunkiem wzrostu zasobu kapitału ludzkiego są odpowiednio wysokie nakłady inwestycyjne na podnoszenie poziomu wykształcenia, na szkolenia oraz podnoszenie kwalifikacji¹⁸. Do zmniejszenia zasobu kapitału ludzkiego jednostek może przyczynić się zbyt długie pozostawanie w zasobie bezrobocia. Osoby bezrobotne wraz z wydłużaniem się czasu pozostawania bez pracy tracą część swoich umiejętności zawodowych i doświadczenia. W ten sposób znacznie maleją szanse ich powrotu na rynek pracy.

Tabela 1.13 zawiera dane o udziale bezrobotnych długookresowo w bezrobociu (rejestrowanym) ogółem w Polsce oraz województwach w latach 2012–2019. Niestety nie są dostępne dane o bezrobotnych poszukujących pracę powyżej 12 miesięcy według BAEL. Z tabeli 1.13 wynikają następujące wnioski: udział bezrobotnych długookresowo w bezrobociu ogółem wzrastał do roku 2014, natomiast w kolejnych latach wraz z poprawą koniunktury gospodarczej charakteryzował się tendencją spadkową. Podobne tendencje wystąpiły w większości województw w badanym okresie.

Najwyższym udziałem bezrobocia długookresowego w bezrobociu ogółem charakteryzowały się województwa: podkarpackie, podlaskie, lubelskie oraz mazowieckie. Najniższy odsetek bezrobotnych długookresowo w latach 2012–2019 występował w woj. lubuskim, woj. wielkopolskim oraz woj. opolskim.

18 E. Kwiatkowski, *Bezrobocie...*, s. 209; M. Blaug, *Metodologia ekonomii*, Warszawa 1995, s. 303–305.

W tabeli 1.14 przedstawiono dane o stopach napływu do bezrobocia (rejestrowanego) w Polsce oraz w przekroju województw w latach 2013–2019. Stopa napływu to stosunek nowo zarejestrowanych bezrobotnych do liczby cywilnej ludności aktywnej zawodowo, tj. bez osób odbywających czynną służbę wojskową oraz pracowników jednostek budżetowych prowadzących działalność w zakresie obrony narodowej i bezpieczeństwa publicznego. Z analizy danych zawartych w tabeli 1.14 wynika, że stopy napływów zarówno w skali całego kraju jak również w przekroju województw w latach 2015–2019 charakteryzowały się tendencją spadkową, co niewątpliwie spowodowane było poprawą sytuacji gospodarczej.

Najwyższym poziomem stóp napływu do bezrobocia w całym okresie charakteryzowało się woj. warmińsko-mazurskie, woj. zachodniopomorskie, woj. lubelskie oraz woj. lubuskie. Najniższe stopy napływów do bezrobocia w latach 2012–2019 występowały w woj. mazowieckim, woj. małopolskim oraz woj. wielkopolskim.

Tabela 1.14. Stopy napływu* bezrobotnych zarejestrowanych w Polsce oraz w przekroju województw w latach 2013–2019 (w %)

Wyszczególnienie	2013	2014	2015	2016	2017	2018	2019
Polska	1,4	1,4	1,4	1,2	0,9	0,8	0,7
dolnośląskie	1,5	1,4	1,5	1,2	0,9	0,8	0,7
kujawsko-pomorskie	2,0	2,3	2,1	1,7	1,4	1,2	1,0
lubelskie	1,5	1,5	1,7	1,5	1,3	1,0	1,0
lubuskie	2,0	1,9	2,0	1,6	1,2	1,0	1,0
łódzkie	1,3	1,3	1,5	1,2	0,9	0,8	0,7
małopolskie	1,1	1,1	1,1	0,9	0,7	0,6	0,5
mazowieckie	1,0	1,0	0,9	0,8	0,7	0,6	0,5
opolskie	1,7	1,9	2,0	1,5	1,3	1,1	1,0
podkarpackie	1,7	1,7	1,7	1,4	1,1	1,0	0,9
podlaskie	1,5	1,5	1,4	1,2	1,1	0,9	0,8
pomorskie	1,5	1,5	1,4	1,1	0,9	0,8	0,7
śląskie	1,3	1,2	1,4	1,1	0,8	0,7	0,6
świętokrzyskie	1,6	1,7	1,8	1,5	1,3	1,1	1,0
warmińsko-mazurskie	2,4	2,6	2,3	2,1	1,6	1,5	1,3
wielkopolskie	1,1	1,1	1,1	0,8	0,6	0,5	0,5
zachodniopomorskie	2,4	2,3	2,1	1,8	1,4	1,2	1,0

Źródło: jak do tab. 1.1.

Tabela 1.15. Struktura bezrobotnych według wieku w Polsce oraz w przekroju województw w 2012 i 2019 r. (w %)

Wyszczególnienie	24 lata i mniej		25–34 lat		35–44 lat		45 lat i więcej	
	2012	2019	2012	2019	2012	2019	2012	2019
Polska	19,9	12,3	29,2	27,3	18,4	24,0	30,5	36,4
dolnośląskie	16,2	9,6	27,8	24,9	17,8	25,3	36,4	40,1
kujawsko-pomorskie	20,6	12,5	29,2	27,7	19,8	24,6	28,7	35,2
lubelskie	22,4	14,6	32,9	29,9	16,9	23,6	25,5	32,0
lubuskie	18,3	11,9	29,0	27,4	18,2	23,6	32,7	37,1
łódzkie	17,3	10,0	27,5	24,3	18,7	25,0	34,6	40,8
małopolskie	24,6	13,3	29,1	28,3	17,5	23,2	25,7	35,2
mazowieckie	18,2	11,3	29,2	25,8	18,6	25,2	32,4	37,6
opolskie	18,7	12,1	26,8	26,6	17,3	22,3	33,7	39,1
podkarpackie	22,7	13,6	30,9	29,5	19,6	23,7	25,1	33,2
podlaskie	21,2	12,4	28,3	28,7	16,8	22,3	31,0	36,6
pomorskie	20,6	13,7	28,5	28,9	18,5	23,6	30,4	33,8
śląskie	17,4	10,5	29,4	26,0	18,5	25,2	32,3	38,4
świętokrzyskie	20,8	13,6	31,2	28,7	18,1	23,6	28,4	34,1
warmińsko-mazurskie	20,3	13,3	28,6	27,1	19,2	22,1	30,6	37,5
wielkopolskie	22,7	13,8	29,5	28,4	17,8	23,4	27,4	34,4
zachodnio-pomorskie	16,9	10,9	28,1	26,3	18,6	23,6	34,5	39,2

Źródło: jak do tab. 1.1.

Dane o strukturze bezrobotnych według wieku w latach 2012–2019 przedstawione zostały w tabeli 1.15. Przedstawione dane dotyczą zasobu bezrobocia rejestrowanego. Z analizy danych zawartych w tej tabeli wynikają następujące wnioski:

- 1) W 2019 r. w porównaniu do 2012 r. zmalał odsetek bezrobotnych w wieku do 24 lat w Polsce oraz we wszystkich województwach. Najsilniejszy spadek udziału tej grupy wiekowej w zasobie bezrobocia wystąpił w woj. małopolskim, woj. podkarpackim, woj. wielkopolskim, woj. podlaskim oraz woj. kujawsko-pomorskim. Najmniejszy natomiast w woj. zachodniopomorskim i lubuskim. W pozostałych województwach spadki odsetka bezrobotnych należących do najmłodszej grupy wiekowej były zbliżone.
- 2) Na przestrzeni lat 2012–2019 wystąpił spadek udziału w zasobie bezrobotnych osób w wieku 25–34 lat w całym kraju oraz w większości województw (z wyjątkiem woj. podlaskiego i woj. pomorskiego, w których udział bezrobotnych z tej grupy wiekowej wzrósł o 0,4 p.p.).

Niepokojący jest pomimo poprawy koniunktury gospodarczej, wzrost udziału w zasobie bezrobotnych osób w wieku 35–44 lata oraz 45 lat i więcej w Polsce oraz we wszystkich województwach. Do wzrostu odsetka bezrobotnych w grupie wiekowej 35–44 lat mogło przyczynić się wprowadzenie programu Rodzina 500+. Natomiast wzrost udziału najstarszej grupy wiekowej w zasobie bezrobocia może wskazywać na wzrost zatrudnienia w szarej strefie.

Tabela 1.16. Struktura bezrobotnych według wykształcenia w Polsce oraz w przekroju województw w 2012 i 2019 r. (w %)

Wyszczególnienie	Wyższe		Policealne i średnie zawodowe		Średnie ogólnokształcące		Zasadnicze zawodowe		Podstawowe i bez wykształcenia	
	2012	2019	2012	2019	2012	2019	2012	2019	2012	2019
Polska	11,7	14,4	22,1	22,1	10,6	11,4	28,3	25,5	27,3	26,5
dolnośląskie	10,6	13,1	21,1	20,8	9,5	10,2	29,0	26,4	29,9	29,5
kujawsko-pomorskie	7,8	9,5	19,4	19,8	9,8	10,7	31,2	27,9	31,9	32,0
lubelskie	15,2	16,4	24,7	25,3	12,1	12,6	24,7	22,7	23,3	23,0
lubuskie	9,1	11,4	20,8	21,4	9,2	10,4	31,2	27,9	29,7	28,8
łódzkie	10,7	13,1	20,6	20,0	11,4	12,1	25,5	22,8	31,8	32,1
małopolskie	13,7	17,4	24,9	24,3	11,7	11,0	29,3	26,4	20,3	21,0
mazowieckie	13,6	16,7	22,1	21,5	11,5	12,0	25,7	23,3	27,1	26,4
opolskie	10,9	12,2	20,4	19,6	9,4	10,7	29,2	27,6	30,0	30,0
podkarpackie	13,1	15,6	25,6	26,2	10,3	11,1	30,5	27,7	20,5	19,5
podlaskie	13,6	15,0	23,0	23,0	11,9	12,4	24,2	22,7	27,3	26,8
pomorskie	10,1	14,9	20,5	20,5	11,3	13,0	29,7	25,2	28,3	26,4
śląskie	12,3	15,4	22,9	22,3	9,3	10,2	28,0	25,5	27,5	26,6
świętokrzyskie	14,5	17,5	25,3	25,2	10,8	11,4	28,4	26,6	20,9	19,4
warmińsko-mazurskie	8,8	10,1	19,4	19,7	10,7	11,7	28,3	26,0	32,9	32,5
wielkopolskie	11,3	14,3	22,3	21,8	9,5	10,2	31,7	28,7	25,1	24,9
zachodnio-pomorskie	9,4	11,3	18,5	18,7	10,4	12,1	27,6	25,0	34,0	32,9

Źródło: jak do tab. 1.1.

Na zakończenie rozważań w tym podrozdziale przyjrzymy się strukturze bezrobotnych według wykształcenia w Polsce oraz w poszczególnych województwach w 2012 i 2019 r. Dane o strukturze bezrobotnych zarejestrowanych w urzędach pracy przedstawiono w tabeli 1.16. Z analizy tych danych wynikają następujące wnioski:

- 1) W latach 2012–2019 w Polsce jedyną grupą, która zwiększyła swój udział w zasobie bezrobotnych były osoby z wykształceniem wyższym. Również we wszystkich województwach w badanym okresie zwiększył się odsetek osób z wykształceniem wyższym w zasobie bezrobocia. Może to wskazywać, na niedopasowanie struktury wykształcenia absolwentów szkół wyższych do potrzeb rynku pracy. Pomimo wzrostu odsetka bezrobotnych z wykształceniem wyższym, osoby legitymujące się tym wykształceniem od początku transformacji systemowej aż do chwili obecnej były w najmniejszym stopniu zagrożone bezrobociem.
- 2) Ponadto, jak wynika z tabeli 1.16, najniższym udziałem w zasobie bezrobocia w latach 2012–2019 charakteryzowały się osoby z wykształceniem wyższym oraz średnim ogólnokształcącym.
- 3) Najwyższym udziałem w zasobie bezrobocia, w Polsce oraz we wszystkich województwach, charakteryzowały się osoby z wykształceniem zasadniczym zawodowym oraz podstawowym i niżej.
- 4) We wszystkich województwach oraz w całym kraju zmniejszył się odsetek bezrobotnych z wykształceniem zasadniczym zawodowym, natomiast udział osób z wykształceniem podstawowym i bez wykształcenia zmalał w 12 województwach, w trzech wzrósł, zaś w jednym nie zmienił się.

1.6. Wpływ zmian współczynników aktywności zawodowej i stóp zatrudnienia na zmiany stóp bezrobocia w przekroju województw

Poziom bezrobocia w każdej gospodarce ulega zmianom w czasie na skutek oddziaływania szeregu czynników leżących po stronie popytowej i podażowej rynku pracy. Na wielkość zasobu bezrobocia wpływają również: niedopasowania strukturalne między podażą pracy a popytem na pracę, efektywność funkcjonowania rynku pracy, charakter polityki makroekonomicznej oraz instytucje rynku pracy. Czynniki te z różnym natężeniem i niekiedy w różnych kierunkach wpływają na poziom bezrobocia w całej gospodarce, jak i na regionalnych rynkach pracy.

Problematyka ta była wielokrotnie podejmowana w polskiej literaturze ekonomicznej, jednakże w dalszym ciągu niewiele jest opracowań dotyczących wpływu czynników popytowych i podażowych na sytuację na regionalnych rynkach pracy w Polsce. Można tutaj wymienić opracowania E. Kwiatkowskiego i J. Wcisłej (2010), E. Kwiatkowskiego i L. Kucharskiego (2014) oraz M. Cichej-Nazarczuk (2015).

W literaturze ekonomicznej można znaleźć dwie formuły dekompozycji stóp bezrobocia: P. de Beera (2007) oraz M.W. Elsby'ego, M. Hobijna, A. Sahina (2010). Ponieważ wyniki dekompozycji uzyskane w oparciu o te formuły są takie same,

zdecydowano się na wykorzystanie formuły zaproponowanej przez M.W. Elsby'ego, M. Hobijna, A. Sahina.

Jak wiadomo, liczba bezrobotnych (U) w każdej gospodarce jest równa różnicy między liczbą aktywnych zawodowo (L_F) oraz pracujących (E), co możemy opisać wzorem:

$$U = L_F - E \quad (1)$$

Przyjmujemy, że stopa bezrobocia jest opisana równaniem:

$$u = \frac{U}{L_F} \quad (2)$$

gdzie:

u – stopa bezrobocia.

Podstawiając równanie (1) do równania (2) otrzymujemy:

$$u = 1 - \frac{E}{L_F} \quad (3)$$

Różniczkując równanie (4) względem czasu (t) otrzymujemy:

$$\frac{du}{dt} = -\frac{\frac{dE}{dt}L_F - E\frac{dL_F}{dt}}{(L_F)^2} = -\frac{E\frac{dL_F}{dt} - \frac{dE}{dt}L_F}{(L_F)^2} \quad (4)$$

gdzie:

t – czas,

$\frac{du}{dt}$ – przyrost stopy bezrobocia w czasie,

$\frac{dE}{dt}$ – przyrost zatrudnienia w czasie,

$\frac{dL_F}{dt}$ – przyrost zasobu aktywnych zawodowo w czasie.

Równanie (4) po kolejnych przekształceniach przyjmuje następującą postać:

$$\frac{du}{dt} = \frac{E}{L_F} \left(\frac{\frac{dL_F}{dt}}{L_F} - \frac{\frac{dE}{dt}}{E} \right) \quad (5)$$

Wyrażenie: $\frac{E}{L_F} = (1-u)$, a zatem po podstawieniu i kolejnych przekształceniach równanie (5) przyjmuje postać:

$$\frac{du}{dt} = (1-u) \left(\left(\frac{\frac{dL_F}{dt}}{L_F} - \frac{\frac{dP}{dt}}{P} \right) \left(\frac{\frac{dE}{dt}}{E} - \frac{\frac{dP}{dt}}{P} \right) \right) \quad (6)$$

Przekształcając dalej równanie (6) otrzymujemy:

$$\frac{du}{dt} = (1-u)(\Delta \ln(a) - \Delta \ln(z)) \quad (7)$$

Wyrażenie $\left(\frac{L_F}{P}\right)$ to współczynnik aktywności zawodowej (a), zaś $\left(\frac{E}{P}\right)$ to wskaźnik zatrudnienia (z). Po podstawieniu do równania (7) otrzymujemy formułę dekompozycji stopy bezrobocia M. W. Elsby'ego, M. Hobijna, A. Sahina¹⁹:

$$\frac{du}{dt} = (1-u)(\Delta \ln(a) - \Delta \ln(a)) \quad (8)$$

Z równania (8) wynika, że wzrost (spadek) współczynnika aktywności zawodowej (czyli podaży pracy) prowadzi do wzrostu (spadku) stopy bezrobocia. Przyrost stopy bezrobocia na skutek zmiany poziomu aktywności zawodowej wynosi: $(1-u)(\Delta \ln(a))$. Natomiast wzrost (spadek) wskaźnika zatrudnienia (czyli popytu na pracę), prowadzi do spadku (wzrostu) stopy bezrobocia. Przyrost stopy bezrobocia na skutek zmiany stopy zatrudnienia wynosi: $-(1-u)(\Delta \ln(z))$.

Należy podkreślić, że równanie (8) uwzględnia jedynie podażowe i popytowe determinanty bezrobocia. Nie uwzględnia ono zmian poziomu niedopasowań strukturalnych na rynku pracy oraz wpływu polityki państwa na rynek pracy.

Dekompozycję stóp bezrobocia przeprowadzono w oparciu o równanie (8). Najpierw oszacowano zmiany stóp bezrobocia w czasie przyjmując, że $\frac{du}{dt} = \Delta u$, a następnie wyznaczono zmiany stopy bezrobocia spowodowane zmianą współczynników aktywności zawodowej i stóp zatrudnienia.

W tabeli 1.17 przedstawiono wyniki dekompozycji stóp bezrobocia w Polsce oraz poszczególnych województwach w latach 2012–2019. Z analizy tych danych wynikają następujące wnioski:

- 1) We wszystkich wyodrębnionych podokresach dominujący wpływ na poziom stóp bezrobocia w Polsce miał wzrost wskaźników zatrudnienia. A zatem to popytowa strona rynku pracy miała w badanym okresie dominujący wpływ na sytuację na rynku pracy w Polsce. W skali całego kraju wpływ wzrostu wskaźników zatrudnienia na spadek stóp bezrobocia był nieco

19 M.W. Elsby, M. Hobijn, A. Sahin, *The Labor Market in the Great Recession*, Spring 2010, s. 5–6.

silniejszy w latach 2015–2019. Na skutek wzrostu wskaźnika zatrudnienia stopa bezrobocia w Polsce w latach 2012–2015 obniżyła się o 3,2 p.p., zaś latach 2015–2019 o 4 p.p. Również w większości województw wpływ wzrostu wskaźników zatrudnienia na spadek stóp bezrobocia był silniejszy w latach 2015–2019.

Tabela 1.17. Zmiany stóp bezrobocia i ich dekompozycja w Polsce oraz w przekroju województw w latach 2012–2019 (w p.p.)

Wyszczególnienie		2012–2015	2015–2019	2012–2019
Polska	zmiana stopy bezrobocia	–4,0	–3,2	–7,2
	wpływ zmiany wsp. a	–0,8	0,8	0,0
	wpływ zmiany wsp. z	–3,2	–4,0	–7,2
dolnośląskie	zmiana stopy bezrobocia	–3,0	–5,3	–8,3
	wpływ zmiany wsp. a	3,1	0,8	3,9
	wpływ zmiany wsp. z	–6,1	–6,1	–12,2
kujawsko-pomorskie	zmiana stopy bezrobocia	–3,7	–4,1	–7,8
	wpływ zmiany wsp. a	–1,8	–1,0	–2,8
	wpływ zmiany wsp. z	–1,9	–3,1	–5,0
lubelskie	zmiana stopy bezrobocia	–3,9	–1,1	–5,0
	wpływ zmiany wsp. a	–2,9	–0,6	–3,5
	wpływ zmiany wsp. z	–1,0	–0,5	–1,5
lubuskie	zmiana stopy bezrobocia	–4,2	–2,8	–7,0
	wpływ zmiany wsp. a	–0,3	1,0	0,7
	wpływ zmiany wsp. z	–3,9	–3,8	–7,7
łódzkie	zmiana stopy bezrobocia	–4,4	–4,0	–8,4
	wpływ zmiany wsp. a	–1,5	–0,2	–1,7
	wpływ zmiany wsp. z	–2,9	–3,8	–6,7
małopolskie	zmiana stopy bezrobocia	–4,6	–3,5	–8,1
	wpływ zmiany wsp. a	–0,8	0,3	–0,4
	wpływ zmiany wsp. z	–3,8	–3,8	–7,6
mazowieckie	zmiana stopy bezrobocia	–3,6	–1,6	–5,2
	wpływ zmiany wsp. a	–2,0	3,5	1,5
	wpływ zmiany wsp. z	–1,6	–5,1	–6,7
opolskie	zmiana stopy bezrobocia	–1,2	–3,9	–5,1
	wpływ zmiany wsp. a	0,4	1,0	1,4
	wpływ zmiany wsp. z	–1,6	–4,9	–6,5

podkarpackie	zmiana stopy bezrobocia	-7,2	-2,3	-9,5
	wpływ zmiany wsp. a	0,0	-3,4	-3,4
	wpływ zmiany wsp. z	-7,2	1,1	-6,1
podlaskie	zmiana stopy bezrobocia	-3,6	-3,4	-7,0
	wpływ zmiany wsp. a	1,6	-2,1	-0,5
	wpływ zmiany wsp. z	-5,2	-1,3	-6,5
pomorskie	zmiana stopy bezrobocia	-3,6	-4,5	-8,1
	wpływ zmiany wsp. a	2,2	1,3	3,5
	wpływ zmiany wsp. z	-5,8	-5,8	-11,6
śląskie	zmiana stopy bezrobocia	-3,6	-3,8	-7,4
	wpływ zmiany wsp. a	-2,8	0,6	-2,2
	wpływ zmiany wsp. z	-0,8	-4,4	-5,2
świętokrzyskie	zmiana stopy bezrobocia	-7,0	-2,9	-9,9
	wpływ zmiany wsp. a	-7,4	2,0	-5,4
	wpływ zmiany wsp. z	0,4	-4,9	-4,5
warmińsko-mazurskie	zmiana stopy bezrobocia	-5,2	-2,9	-8,1
	wpływ zmiany wsp. a	0,2	2,0	2,2
	wpływ zmiany wsp. z	-5,4	-4,9	-10,3
wielkopolskie	zmiana stopy bezrobocia	-2,6	-2,7	-5,3
	wpływ zmiany wsp. a	1,0	0,7	1,7
	wpływ zmiany wsp. z	-3,6	-3,4	-7,0
zachodnio-pomorskie	zmiana stopy bezrobocia	-4,2	-4,4	-8,6
	wpływ zmiany wsp. a	2,0	-0,8	1,2
	wpływ zmiany wsp. z	-6,2	-3,6	-9,8

Źródło: jak do tab. 1.1, obliczenia własne.

- 2) Należy podkreślić, że o ile w latach 2012–2015 wzrost współczynnika aktywności zawodowej przyczyniał się do wzrostu stopy bezrobocia w Polsce, to w latach 2015–2019 obniżenie wartości tego wskaźnika spowodowało spadek stopy bezrobocia w Polsce w tym okresie. Przyczyn spadku poziomu aktywności zawodowej w latach 2015–2019 można upatrywać w skróceniu wieku emerytalnego pod koniec 2017 r. oraz wprowadzeniu programu Rodzina 500+.
- 3) Prawie we wszystkich województwach (z wyjątkiem woj. świętokrzyskiego i woj. lubelskiego) zmiany po stronie popytowej rynku pracy przyczyniły się w dominującym stopniu do spadku stóp bezrobocia w latach 2012–2019.
- 4) Najsilniejszy wpływ wzrostu wskaźników zatrudnienia na spadek stóp bezrobocia miał miejsce w następujących województwach: dolnośląskim,

pomorskim, warmińsko-mazurskim oraz zachodniopomorskim. Na skutek wzrostu wskaźników zatrudnienia stopa bezrobocia w latach 2012–2019 zmalała w woj. dolnośląskim o 12,2 p.p., w woj. pomorskim o 11,6 p.p., w woj. warmińsko-mazurskim o 10,3 p.p., zaś w woj. zachodniopomorskim o 9,8 p.p.

- 5) Najślabszy wpływ wzrostu wskaźników zatrudnienia na spadek stóp bezrobocia w całym badanym okresie miał miejsce w woj. lubelskim oraz świętokrzyskim (wzrost wskaźnika zatrudnienia spowodował spadek stopy bezrobocia w latach 2012–2019 w woj. lubelskim o 1,5 p.p., natomiast w woj. świętokrzyskim o 4,5 p.p.).
- 6) Wpływ zmiany poziomu aktywności zawodowej na zmiany stóp bezrobocia zarówno w skali całej gospodarki, jak i w poszczególnych województwach był zróżnicowany w wyodrębnionych okresach. Najsilniejszy wpływ spadku współczynników aktywności zawodowej na wzrost stopy bezrobocia w latach 2012–2019 wystąpił w woj. świętokrzyskim, woj. lubelskim oraz woj. podkarpackim (na skutek spadku współczynnika aktywności zawodowej stopa bezrobocia w woj. świętokrzyskim w badanym okresie zmalała o 5,4 p.p.; w woj. lubelskim o 3,5 p.p., zaś w woj. podkarpackim o 3,4 p.p.). Trzeba jednak podkreślić, iż tak znaczny spadek stopy bezrobocia w woj. świętokrzyskim oraz woj. lubelskim w latach 2012–2019 wynikał przede wszystkim ze spadku aktywności zawodowej w latach 2015–2019. W latach 2015–2019 spadek poziomu aktywności zawodowej przyczynił się do obniżenia stopy bezrobocia w tym okresie w woj. świętokrzyskim o 7,4 p.p., natomiast w woj. lubelskim o 2,9 p.p.
- 7) Największy wpływ wzrostu współczynników aktywności zawodowej na wzrost stóp bezrobocia w latach 2012–2019 wystąpił w woj. dolnośląskim, woj. pomorskim oraz woj. warmińsko-mazurskim (wzrost współczynnika aktywności zawodowej spowodował wzrost stopy bezrobocia w tych województwach odpowiednio o: 3,9 p.p., 3,5 p.p. oraz o 2,2 p.p.).

1.7. Podsumowanie

Z przeprowadzonych analiz wynikają następujące wnioski.

W latach 2012–2019 występował stosunkowo niski poziom zróżnicowania współczynników aktywności zawodowej w ujęciu regionalnym. Najwyższym poziomem współczynników aktywności zawodowej charakteryzowały się województwa: mazowieckie, wielkopolskie, pomorskie oraz łódzkie – czyli województwa charakteryzujące się wysokim poziomem rozwoju społeczno-gospodarczego, których stolicami są duże aglomeracje miejskie. Najniższy poziom aktywności zawodowej występował w woj. warmińsko-mazurskim oraz śląskim.

W badanym okresie poziom aktywności zawodowej w Polsce nie uległ zmianie, zaś w większości województw wystąpił spadek poziomu aktywności zawodowej. Najsilniejszy spadek wskaźnika aktywności zawodowej wystąpił w województwach: świętokrzyskim, podkarpackim i lubelskim. Najsilniej wzrosła aktywność zawodowa w woj. dolnośląskim oraz pomorskim.

Tendencje zmian poziomu aktywności zawodowej na regionalnych rynkach pracy były zróżnicowane w przekroju płci. W latach 2012–2019 w jedenastu województwach wzrosły współczynniki aktywności zawodowej wśród mężczyzn, natomiast w 9 województwach wystąpił spadek poziomu aktywności zawodowej wśród kobiet. Przyczyn dezaktywizacji zawodowej kobiet można upatrywać we wprowadzonych rozwiązaniach instytucjonalnych po roku 2015, gdyż to właśnie w latach 2015–2019 aż w 13 województwach zmalały wskaźniki aktywności zawodowej kobiet (najsilniej w woj. typowo rolniczych).

Najwyższymi wskaźnikami zatrudnienia oraz najniższymi stopami bezrobocia w analizowanym okresie charakteryzowały się województwa: mazowieckie, wielkopolskie oraz pomorskie.

Najniższe wskaźniki zatrudnienia oraz najwyższe stopy bezrobocia w latach 2012–2019 występowały w województwach: podkarpackim, świętokrzyskim, kujawsko-pomorskim oraz lubelskim. W tej grupie województw znajdują się województwa typowo rolnicze (świętokrzyskie i lubelskie) oraz województw o popegeerowskie (kujawsko-pomorskie)²⁰.

W badanym okresie poprawa koniunktury gospodarczej przyczyniła się do spadku bezrobocia w Polsce oraz we wszystkich województwach. Najsilniejszy spadek stóp bezrobocia w badanym okresie wystąpił w woj. świętokrzyskim oraz podkarpackim. Najmniejszy spadek stóp bezrobocia wystąpił w województwie lubelskim, opolskim, mazowieckim oraz wielkopolskim.

Najsilniejszy wpływ na zmiany stóp bezrobocia w latach 2012–2019 w Polsce oraz w większości województw miał wzrost wskaźników zatrudnienia. Poprawa koniunktury gospodarczej w badanym okresie przyczyniła się do wzrostu popytu na pracę oraz spadku stóp bezrobocia. Najsilniejszy wpływ wzrostu wskaźników zatrudnienia na spadek stóp bezrobocia miał miejsce w następujących województwach: dolnośląskim, pomorskim, warmińsko-mazurskim oraz zachodniopomorskim. Najsłabszy natomiast w województwie lubelskim i świętokrzyskim.

20 M.W. Szewczyk, T. Tokarski, *Zróżnicowanie podstawowych zmiennych makroekonomicznych w województwach*, [w:] E. Kwiatkowski, W. Kasperkiewicz (red.), *Gospodarka w okresie globalnego kryzysu*, „Acta Universitatis Lodzensis. Folia Oeconomica” 2013, nr 281, s. 228.

Rozdział 2

Aktywizacja regionalnych rynków pracy w Polsce – wybrane problemy

2.1. Wprowadzenie

Na współczesny rynek pracy oddziałuje wiele czynników. Wśród nich ważne miejsce zajmuje globalizacja, migracje, postęp techniczny i towarzyszący jemu rozwój technologii informacyjno-komunikacyjnych. Niektóre z nich wpływają na zmiany treści pracy, jej organizację oraz charakter, a to implikuje zmiany instytucjonalne na rynku pracy. Ponadto na rynku pracy często obserwowane są niedostosowania między podażą pracy, a zapotrzebowaniem gospodarki na pracowników. Oznaczają one z jednej strony nadwyżki podaży pracy, czyli bezrobocie, a z drugiej występuje wiele wolnych miejsc pracy. W konsekwencji prowadzi to do pewnych strat, które ponoszą zarówno osoby niepracujące, czyli bezrobotni, jak i pracodawcy, którzy nie mogą zrealizować swoich planów produkcyjnych, bowiem ich popyt na pracę nie jest zaspokojony. Kwestia ta jest zróżnicowana w przekroju przestrzennym jak i zawodowym. Państwo dostrzegając ten problem podejmuje różne działania mające na celu zmniejszenie wspomnianych dysproporcji poprzez tworzenie podstaw do prowadzenia określonej polityki rynku pracy. W większości krajów koncentrują się one na aktywnych formach (ALMP – ang. *active labour market policies*), które mają długą tradycję.

Celem tego rozdziału jest prezentacja aktywnej polityki rynku pracy. Jej podstawą jest analiza różnych form oddziaływania państwa na rynek pracy, poziomu ich wykorzystania oraz skuteczności. W tym kontekście rozpatrywane będą aktywizacyjne działania państwa, których celem jest zwiększenie zatrudnienia i przeciwdziałanie negatywnym skutkom bezrobocia. Uwagę zwrócono na te instrumenty, które są najczęściej stosowane oraz możliwe do badania ze względu na dostęp do danych statystycznych ilustrujących ich wykorzystanie w praktyce.

2.2. Rynek pracy i jego elementy

Aktywizacja rynków pracy wiąże się z polityką rynku pracy. Jest ona interpretowana jako proces oddziaływania państwa na rynek pracy. Oznacza to, że podmiotem tej polityki jest państwo, a przedmiot jej dotyczy rynku pracy.

Rynek pracy to miejsce konfrontacji popytu i podaży pracy. Całkowitą podaż pracy tworzą osoby w wieku produkcyjnym, które pracują lub są zarejestrowane w urzędach pracy jako bezrobotne, co ma dowodzić o ich gotowości do świadczenia pracy. Popyt na pracę tworzą pracodawcy zgłaszając zapotrzebowanie na pracowników o określonym potencjale kwalifikacyjnym. Popyt można zatem odnieść do liczby utworzonych miejsc pracy zarówno tych obsadzonych pracownikami jak i wolnych miejsc pracy. Możemy zatem stwierdzić, iż rynek pracy to miejsce, w którym dokonują się transakcje wymiany usług pracy między pracownikami a pracodawcami oraz ustalają się rozmiary wskazanych transakcji i ich warunki – szczególnie cena tych usług, tj. płaca¹.

Rynek pracy może być analizowany w różnych wymiarach. Podstawowe znaczenie mają dwa wymiary analizy tj. przestrzenny i wymiar kwalifikacyjno-zawodowy. Uwzględniając ten pierwszy wymiar, rynek pracy można podzielić na ogólnokrajowy – odnoszący się do granic administracyjnych danego kraju oraz regionalny – dotyczący obszaru geograficznego, który może cechować specyfika zatrudnienia wynikająca z dominującej dziedziny zatrudnienia, a która jest pochodną struktury gospodarki. Cechą regionalnego rynku pracy może być dostępność miejsc pracy dla mieszkańców określonego obszaru, nie wymagająca od nich zmiany miejsca zamieszkania. Pracownicy zamieszkujący obszar regionalnego rynku pracy mają możliwość zatrudnienia w różnych miejscach tego terytorium poprzez codzienne dojazdy do pracy. Dlatego pracodawcy rekrutują pracowników z tych miejsc, które znajdują się w obrębie określonego obszaru geograficznego. Koszty poszukiwań pracowników i pracy, koszty dojazdów do pracy są w granicach regionalnego rynku pracy niższe niż w przypadku przekroczenia jego granic². Regionalne rynki pracy w Polsce są odnoszone do granic administracyjnych województw. Ten rodzaj rynku pracy będzie przedmiotem szczegółowej analizy w prezentowanym rozdziale. Oprócz dwóch wymienionych powyżej, do rynku pracy w wymiarze przestrzennym należą także lokalne rynki pracy. Dotyczą one węższych obszarów niż rynki regionalne. Mogą być wyodrębniane na podstawie kosztów poszukiwań pracy i pracowników, które są niższe w porównaniu do rynków regionalnych. Ponadto informacje o ofertach pracy i potencjalnych pracownikach są lepszej jakości (aktualniejsze, pełniejsze o aspekt płac) niż na regionalnym rynku pracy. Dlatego w literaturze przedmiotu lokalny rynek pracy

1 E. Kryńska, E. Kwiatkowski, *Podstawy wiedzy o rynku pracy*, Łódź 2013, s. 11.

2 R.F. Elliott, *Labour Economics: A Comparative Text*, London–New York 1991, s. 18.

definiuje się jako obszar geograficzny, w obrębie którego informacje o miejscach pracy i szukających zatrudnienia są prawie doskonałe, zaś koszty poszukiwań pracy i dojazdów do pracy stosunkowo niskie. Ten rodzaj rynku w Polsce odnosi się do powiatów lub gmin.

Natomiast rynek pracy w wymiarze kwalifikacyjno-zawodowym odnosi się do poszczególnych zawodów. Świadczenie pracy na konkretnym stanowisku wiąże się z realizacją określonych zadań i czynności, które wymagają odpowiednich kwalifikacji, czyli wiedzy i umiejętności. Zadania te wraz z kompetencjami jakie są niezbędne do ich realizacji określają zawód³. Przejścia między zawodami są ograniczone ze względu na specyfikę umiejętności, które są niezbędne do ich wykonywania. Dlatego można wyróżnić rynki pracy dla wielu konkretnych zawodów.

2.3. Dlaczego państwo powinno ingerować w funkcjonowanie rynku pracy?

Opinie ekonomistów na ten temat są zróżnicowane, ale w większości przypadków uważa się takie działania za niezbędne⁴. Odpowiedzi na to pytanie dostarczają teorie rynku pracy⁵. Ich przegląd wskazuje na kilka argumentów uzasadniających potrzebę prowadzenia polityki tj. niedostateczna przejrzystość rynku pracy, niedostosowania alokacyjne, niedostateczna skłonność do ryzyka, dyskryminacja grup problemowych i zjawisko histerezy⁶.

Rynki pracy są przykładem rynków poszukiwań, które cechuje niepewność związana z brakiem pełnej informacji. Problem ten został ujęty w teorii poszukiwań pracy, w ramach której istotne wydają się dwa modele: liczebności próbek i płacy progowej. W pierwszym z nich bezrobotny kontaktuje się z określoną liczbą potencjalnych pracodawców w celu wyboru najlepszej oferty. W drugim poszukujący pracy zakłada pewną wysokość płacy, poniżej której nie podejmie

3 Według obowiązującej w Polsce od 2010 r. klasyfikacji zawodów i specjalności, zawód został zdefiniowany jako zbiór zadań (czynności zawodowych) wyodrębnionych w wyniku społecznego podziału pracy, wykonywanych stale lub z niewielkimi zmianami przez poszczególne osoby i wymagających odpowiednich kompetencji (wiedzy i umiejętności), zdobytych w wyniku kształcenia lub praktyki, <https://psz.praca.gov.pl/rynek-pracy/bazy-danych/klasyfikacja-zawodow-i-specjalnosci> [dostęp: 12.08.2020].

4 T. Boeri, J. van Ours, *The Economics of Imperfect Labour Markets*, New Jersey 2008; J. Boone, J. van Ours, *Effective active labour market policies*, „Discussion Paper” 2004, no. 87, 2004, s. 12–16.

5 M. Zielinski, *Rynek pracy w teoriach ekonomicznych*, Warszawa 2012; D.R. Howell, *Fighting unemployment. The Limits of Free Market Orthodoxy*, Oxford 2005; E. Kwiatkowski, *Bezrobocie podstawy teoretyczne*, Warszawa 2002.

6 Z. Wiśniewski, K. Zawadzki (red.), *Efektywność polityki rynku pracy w Polsce*, Toruń 2011, s. 15.

pracy. Zależność między oczekiwaną wysokością wynagrodzenia, a rozkładem stawek płac na danym rynku determinuje długość okresu poszukiwania pracy oraz koszty tego procesu dla bezrobotnego⁷. Bezrobocie w tym przypadku może mieć charakter dobrowolny, ponieważ wiąże się z wyborami racjonalnie działających jednostek, a jego poziom może być różnoraki w zależności od sytuacji na rynku pracy i oczekiwań bezrobotnych. Dlatego państwo powinno ingerować w ten proces w celu obniżenia kosztów poszukiwania pracy. Istotna w tym przypadku może okazać się działalność publicznych służb zatrudnienia w realizacji usługi pośrednictwa pracy czy doradztwa zawodowego. Wskazane usługi porządkują informacje po obu stronach rynku pracy i przyczyniają się do zwiększenia ich przejrzystości, zmniejszają niepewność w dziedzinie informacji, a przez to i koszty poszukiwań⁸.

Na rynku pracy obserwuje się niedostosowania nie tylko w wymiarze ilościowym (między liczbą wolnych miejsc pracy, a liczbą bezrobotnych), ale i niedostosowania w przekroju jakościowym. Ten drugi przypadek występuje w sytuacji kiedy na rynku pracy z jednej strony obserwujemy bezrobocie, a z drugiej strony występują wolne miejsca pracy. W literaturze przedmiotu to zjawisko bezrobocia określane jest jako *mismatch*, i jest ono spostrzegane jako efekt procesów alokacyjnych. Oznacza to, że ten rodzaj bezrobocia może być wywołany nierównowagą regionalną. Na jednych rynkach pracy będzie występować nadwyżka podaży pracy, a na innych regionalnych rynkach będzie istniało dużo wolnych miejsc pracy i będzie dostrzegany deficyt siły roboczej. Niedostosowania mogą również występować w przekroju jakościowym, czyli wolne miejsca pracy w przekroju zawodowych i kwalifikacyjnym będą występować ze względu na brak na rynku pracy osób o odpowiadającym im profilu zawodowym i kompetencyjnym. *Mismatch* może być również spowodowany brakiem przejrzystości informacji o rynku pracy, o czym wspomniano wcześniej.

Niedostateczną skłonność do ryzyka należy odnieść do kwestii inwestycji w kapitał ludzki. Ten rodzaj inwestycji rzadko jest podejmowany przez sektor małych i średnich przedsiębiorstw, ze względu na długi okres ich zwrotu. Pracodawcy z tego sektora niechętnie szkolą pracowników nie tylko z powodów finansowych, ale ze względu na ryzyko przejścia przeszkolonych pracowników do innych firm (najczęściej większych), które będą im proponować korzystniejsze warunki pracy, w tym wynagrodzenia. Dlatego potrzebna jest aktywność państwa w tym obszarze, które będzie wspierać organizację i finansowanie programów szkoleniowych, adresowanych do różnych stron rynku pracy. O potrzebie takiej dowodzi teoria kapitału ludzkiego⁹. Należy w tym miejscu nawiązać do modelu wzrostu gospodarczego Uzawy-Lucasa, w którym kapitał ludzki wpływa na wydajność dysponujących

7 E. Kwiatkowski, *Bezrobocie...*

8 Z. Wiśniewski, K. Zawadzki (red.), *Efektywność...*

9 G. Becker, *Human Capital: A Theoretical and Empirical Analysis, with Special Reference to Education*, Chicago 1994.

nim pracowników oraz poprzez działanie efektów zewnętrznych na efektywność innych części gospodarki. Model ten oddaje czynnikowi pracy istotne miejsce pośród determinant wzrostu i rozwoju gospodarczego¹⁰.

Aktywność państwa na rynku pracy wynika również z potrzeb grup problemowych. Osoby, które są do nich zaliczane nie poradzą sobie z wejściem na rynek pracy z wielu powodów. Bardzo często barierą dla nich są niskie kwalifikacje, brak doświadczenia zawodowego, czy nieumiejętność poszukiwania pracy. Dlatego różne formy wsparcia, w tym praca dla tych grup, musi powstać w ramach interwencji państwa. Zadaniem państwa jest umożliwienie wejścia grupom problemowym na rynek pracy i eliminowanie uprzedzeń pracodawców do nich. Skuteczne w tym przypadku mogą okazać się różne formy subsydiowanego dla nich zatrudnienia, które będą kompensować ewentualne straty – dla pracodawców w postaci mniejszej wydajności pracowników wywodzących się z tych grup w pierwszej fazie ich zatrudnienia (np. niepełnosprawni, długotrwale bezrobotni, osoby bez kwalifikacji, cudzoziemcy itd.).

Koncepcja histerezy bezrobocia zakłada, że w gospodarce występują czynniki zwiększające stopę bezrobocia (szoki popytowe) i ma ona tendencję do utrzymywania się na podwyższonym poziomie, nawet po ustaniu wpływu tych czynników. Według zwolenników tej koncepcji stopa bezrobocia wykazuje w tym ujęciu charakterystykę zależności od ścieżki (*path-dependency*). Badacze zajmujący się histerezą bezrobocia wskazują na trzy kanały wywołujące ten efekt:

1. Kanał ubytku kapitału ludzkiego;
2. Kanał ubytku kapitału rzeczowego;
3. System rokowań płacowych powiązanych z koncepcją swój – obcy (*insider-outsider*).

W modelu ubytku kapitału ludzkiego wskazuje się, że długi okres pozostawiania w zasobie bezrobocia prowadzi do deprecjacji kapitału ludzkiego. Osoby takie często spotykają się z odmową przyjęcia do pracy i po pewnym czasie są już zniechęcone do dalszego jej poszukiwania. Stąd powstaje konieczność aktywizacji zawodowej osób długotrwale bezrobotnych. Istotne jest inicjowanie przez państwo działań prowadzących do reintegracji zawodowej poprzez np. organizowanie szkoleń, subsydiowanego zatrudnienia, czy wspieranie mobilności przestrzennej.

Model ubytku kapitału rzeczowego dowodzi, że w związku z negatywnym szokiem gospodarczym następuje zmniejszenie dostępnej wielkości kapitału rzeczowego, co implikuje spadek popytu na pracę zgłaszanego przez firmę.

Koncepcja swój–obcy (*insider-outsider*) w wyjaśnieniu zjawiska bezrobocia nawiązuje do segmentacji rynku pracy. Wskazuje się w niej, że siła przetargowa między zatrudnionymi (swoimi – *insider*), a bezrobotnymi (obcymi – *outsider*) jest zróżnicowana. Pracownicy kontrolują negocjacje płacowe i poprzez swoje organy

10 R.E. Lucas, *On the mechanics of economic development*, „Journal of Monetary Economics” 1998, nr 22, s. 3.

przedstawicielskie, czyli związki zawodowe, dążą do wynegocjowania jak najwyższych płac. Wysoki poziom wynagrodzeń hamuje tworzenie nowych miejsc pracy, co zmniejsza szanse na zatrudnienie osoby bezrobotnej. W takiej sytuacji zmniejszenie rozmiarów bezrobocia wymaga uelastycznienia płac i osłabienia pozycji związków zawodowych w kształtowaniu systemu wynagrodzeń. Państwo w tym przypadku może wpływać na zmniejszenie kosztów rotacji poprzez finansowanie szkoleń umożliwiających zdobycie kompetencji jakich oczekują pracodawcy, dofinansowywać tworzenie miejsc pracy dla bezrobotnych (dotacje, pożyczki)¹¹.

2.4. Polityka rynku pracy i jej formy

Analizując politykę rynku pracy nie można pominąć jej definicji operacyjnej, przygotowanej przez Eurostat. Według niej polityka rynku pracy obejmuje interwencje publiczne na rynku pracy mające na celu osiągnięcie jego sprawnego funkcjonowania i skorygowania nierównowag, które można odróżnić od interwencji ogólnej polityki zatrudnienia, w związku z tym, że działają wybiórczo na rzecz konkretnych grup na rynku pracy¹². Natomiast według Z. Wiśniewskiego polityka rynku pracy opiera się na wyspecjalizowanych instrumentach dostosowujących strukturę podaży pracy do struktury popytu na pracę¹³. Wyróżnia on cztery główne cele tej polityki:

1. Zatrudnieniowy – prowadzący do ograniczenia poziomu bezrobocia.
2. Strukturalny – polegający na zmniejszeniu niedopasowań strukturalnych na rynku pracy.
3. Produkcyjny – umożliwiający podniesienie produktywności siły roboczej.
4. Socjalny – związany z zabezpieczeniem finansowym osób bezrobotnych oraz z adaptacją zawodową osób pozbawionych pracy, którzy mają szczególne problemy z jej znalezieniem¹⁴.

Uwzględniając natomiast charakter polityki rynku pracy, możemy ją podzielić na politykę aktywną i pasywną. Według E. Kwiatkowskiego pierwszy rodzaj polityki aktywizuje zawodowo bezrobotnych poprzez włączenie ich do uczestnictwa

11 Ł. Arendt, *Czy w Polsce występuje efekt histerezy bezrobocia?*, „Gospodarka Narodowa” 2006, nr 11–12, s. 28–29.

12 EUROSTAT, *Labour market policy statistics – Methodology 2013*, Luxembourg 2013.

13 Z. Wiśniewski, *Polityka zatrudnienia i rynku pracy w Republice Federalnej Niemiec*, Wydawnictwo Uniwersytetu Mikołaja Kopernika, Toruń 1994, s. 29–36.

14 Z. Wiśniewski, *Kierunki i skutki deregulacji rynku pracy w krajach Unii Europejskiej*, Wydawnictwo Uniwersytetu Mikołaja Kopernika, Toruń 1999, s. 20.

w aktywnych programach rynku pracy¹⁵. Uczestnictwo w tych programach zapobiega utracie potencjału kwalifikacyjnego oraz podtrzymuje ich aktywność zawodową. Ponadto wpływa pozytywnie na przeciętną produktywność siły roboczej, która dodatkowo może być jeszcze zwiększana poprzez uczestniczenie w różnych szkoleniach¹⁶. Aktywne programy mają przygotować bezrobotnych do ponownego włączenia ich do procesu pracy, ale wcześniej weryfikują gotowość do podjęcia zatrudnienia. Do funkcji tych jeszcze powrócimy przy charakterystyce tzw. celów zamierzonych aktywnej polityki rynku pracy.

Inne funkcje są realizowane przez pasywną politykę rynku pracy i mają one charakter przede wszystkim socjalny. Działania, czy środki jakie są w jej ramach wykorzystane, łagodzą negatywne skutki bezrobocia osób nim dotkniętych. Pojawiają się tu takie instrumenty jak zasiłki dla bezrobotnych i inne świadczenia z pomocy społecznej. Wykorzystywane są również instrumenty, które w warunkach bezrobocia zmniejszają podaż pracy jak np. wcześniejsze emerytury i wypłata świadczeń przedemerytalnych; zatrudnienie pracowników w niepełnym wymiarze czasu pracy i stosowanie elastycznych form organizacji pracy, zmniejszanie tygodniowego czasu pracy, zniechęcanie pracodawców do stosowania godzin nadliczbowych itd.¹⁷ Uwzględniając powyższe przykłady należy stwierdzić, że środki w ramach pasywnej polityki są zwykle ukierunkowane na podażową stronę rynku pracy – prowadzą do jej zmniejszenia i osłony socjalnej bezrobotnych. Ten drugi element dominuje w ramach pasywnej polityki. Dlatego zwolennicy aktywnej polityki uważają, że jest ona bardziej potrzebna, bowiem polityka pasywna prowadzi do wielu pułapek¹⁸. Wskazuje się m.in. na pułapkę bezrobocia wynikającą z faktu, że świadczenia wypłacane bezrobotnym mogą być wysokie w stosunku do dochodów netto, co może zniechęcać do poszukiwania pracy i zwiększać presję na wzrost wynagrodzeń. Inna, to pułapka bierności, której istota zbliżona jest do pułapki bezrobocia. Dotyczy ona osób w wieku produkcyjnym, które nie otrzymują zasiłku z tytułu bezrobocia, ale otrzymują inne świadczenia zależne od dochodu.

15 W literaturze przedmiotu aktywna polityka różnie jest definiowana. Różnice dotyczą przede wszystkim akcentu funkcji instrumentów, które są w jej ramach wykorzystane. Patrz: L. Calmfors, *Active Labour Market Policy and Unemployment – a Framework for the Analysis of Crucial Design Features*, „OECD Economics Studies” 1995, no. 22, s. 12; J. Bernais, *Klasyfikacja metod i środków przeciwdziałania bezrobociu*, „Rynek Pracy” 1996, nr 4(52), s. 14–18; E. Kryńska, E. Kwiatkowski, H. Zarychta, *Polityka państwa na rynku pracy w Polsce w latach dziewięćdziesiątych*, Warszawa 1998, s. 74; M. Kabaj, *Strategie i programy przeciwdziałania bezrobociu w Unii Europejskiej i w Polsce*, Wydawnictwo Naukowe SCHOLAR, Warszawa 2004, s. 85; Z. Wiśniewski, K. Zawadzki (red.), *Aktywna polityka rynku pracy w Polsce w kontekście europejskim*, WUP, UMK, Toruń 2010, s. 16–18.

16 L. Calmfors, P. Skedinger, *Does Active Labour – Market Policy Increase Employment? Theoretical Considerations and some Empirical Evidence from Sweden*, „Oxford Review of Economic Policy” 1995, vol. 11, s. 1.

17 E. Kryńska, E. Kwiatkowski, H. Zarychta, *Polityka państwa...*, s. 123.

18 T. Boeri, J. van Ours, *Ekonomia niedoskonałych rynków pracy*, Oficyna a Wolters Kluwer Business, Warszawa; OECD (2005), *Employment Outlook*, Paris 2011.

Świadczenia te zostają wstrzymane z chwilą podjęcia pracy, co może powodować zmniejszenie zysków netto z pracy.

W poszczególnych krajach instrumenty aktywnej i pasywnej polityki rynku pracy są zróżnicowane i na potrzeby analiz porównawczych, w przekroju międzynarodowym, zostały usystematyzowane w pewne grupy. Należy wskazać na klasyfikacje OECD i Eurostatu. Według nich, aktywne programy rynku pracy (ALMP) obejmują następujące instrumenty i działania:

- Publiczne służby zatrudnienia (pośrednictwo pracy i usługi powiązane wraz z kosztami administracji);
- Szkolenia: szkolenia instytucjonalne, szkolenia w miejscu pracy, szkolenia naprzemienne, specjalne wsparcie dla staży zawodowych;
- Rotacja i podział pracy;
- Zachęty zatrudnieniowe: Zachęty do pozyskiwania nowych pracowników (umożliwiające zatrudnienie osób bezrobotnych); Zachęty do utrzymania zatrudnienia (np. w przypadku restrukturyzacji);
- Zatrudnienie wspierane i rehabilitacja osób z ograniczoną zdolnością do pracy;
- Bezpośrednie tworzenie miejsc pracy;
- Wspieranie zakładania działalności gospodarczej.

Natomiast pasywne programy rynku pracy w krajach UE i OECD obejmują na ogół materialne zabezpieczenie osób bezrobotnych takie jak:

- Pełne zasiłki dla bezrobotnych;
- Częściowe zasiłki dla bezrobotnych;
- Zasiłki dla bezrobotnych związane z pracą w niepełnym wymiarze czasu pracy;
- Odprawy z tytułu redukcji zatrudnienia;
- Odprawy z tytułu upadłości firmy;
- Wcześniejsze emerytury.

Jeśli aktywną politykę rynku pracy będziemy interpretować jako proces oddziaływania państwa na rynek pracy, to możemy wskazać instrumenty, jakie w jej ramach będą skierowane na jego stronę popytową i podażową. *Instrumentami zorientowanymi podażowo* będą te adresowane do osób tworzących zasoby pracy. W warunkach polskich zgodnie z ustawą o promocji zatrudnienia i instytucjach rynku pracy¹⁹ do tej grupy możemy zaliczyć: szkolenia, staże, przygotowanie zawodowe dorosłych, dodatek aktywizacyjny oraz usługi pośrednictwa pracy, doradztwa zawodowego.

Natomiast do *instrumentów zorientowanych popytowo* zalicza się wszystkie formy zatrudnienia subsydiowanego, czyli te, które oddziałują na wielkość zapotrzebowania gospodarki na czynnik ludzki. Należy do nich zaliczyć: pożyczki i dotacje na

19 Ustawa z dnia 20 kwietnia 2004 r. o promocji zatrudnienia i instytucjach rynku pracy (Dz.U. z 2015 r., poz. 149, z późn. zm.).

podjęcie działalności gospodarczej, prace interwencyjne, roboty publiczne, dofinansowanie do wyposażenia stanowisk pracy, prace społecznie użyteczne.

Wymienione grupy instrumentów mają swoje mocne i słabe strony i zostały one opisane w literaturze przedmiotu²⁰. Zalety i wady tych instrumentów wywołują określone efekty, które dzieli się na zamierzone i niezamierzone. Do zamierzonych zalicza się²¹:

1. Dopasowania między jakościowym popytem, a podażą pracy. Realizowana w tym przypadku aktywna polityka rynku pracy może poprzez szkolenia dostosowywać umiejętności pracowników do potrzeb rynku pracy. Natomiast staże umożliwiają zdobycie doświadczenia zawodowego, co redukuje niepewność pracodawców w stosunku do zatrudnianych bezrobotnych. Umożliwiają one nie tylko przetestowanie umiejętności i postaw potencjalnych kandydatów, ale również ich wykreowanie.
2. Zwiększenie konkurencji o pracę. Dotyczy to uczestników aktywnych programów rynku pracy, stają się oni bardziej konkurencyjni na rynku pracy, bowiem zostają wyposażeni w dodatkowe umiejętności.
3. Poprawa produktywności pracy następuje w wyniku uczestniczenia w szkoleniach lub innych formach zatrudnienia subsydiowanego. Uczestnictwo to zapobiega erozji kompetencji i wiedzy.
4. Alokacja zasobów pracy między sektorem nisko, a wysoko produktywnym. Bezrobotni, którzy zdobywają poprzez kształcenie dodatkowe kompetencje mają szanse przejścia od sektora o niskich wymaganiach do zatrudnienia wysoko produktywnego. Efekt ten jest trudny do osiągnięcia przy dużej nadwyżce siły roboczej.
5. Obniżenie bezrobocia następuje nie tylko poprzez wymienione wyżej efekty. Istotną rolę pełni tu sam fakt uczestnictwa bezrobotnych w programach rynku pracy, który skutkuje wyłączeniem takich osób z ewidencji bezrobocia. W literaturze zjawisko to określa się jako *booking effect*²² (efekt przetrzymywania) lub efekt zmiany sklepowej (*window dressing*)²³.
6. Zwiększenie efektywnej podaży. Programy rynku pracy mogą zachęcać osoby bierne zawodowo do poszukiwania pracy i rejestrowania się jako osoby bezrobotne, powstaje tzw. efekt wejścia (*entry effect*). Zjawisko to może

20 Z. Wiśniewski, K. Zawadzki, *Efektywność...*, s. 21 i nast.; J. Kluve, *The effectiveness of European active labor market policy*, „Working Paper” 2018, IZA, Bonn 2006, s. 2–12.

21 M. Maksim, *Metody ewaluacji aktywnej polityki rynku pracy w Unii Europejskiej*, [w:] Z. Wiśniewski, K. Zawadzki (red.), *Aktywna polityka rynku pracy w kontekście europejskim*, Toruń 2010; J. Wróbel, *Mierzenie efektywności aktywnych programów rynku pracy*, Warszawa 2005.

22 Ch.A. Larsen, *Policy paradigms and cross-national policy (mis)learning from Danish employment miracle*, „Journal of European Public Policy” 2002, vol. 9.

23 J.G. Andersen, J.B. Jensen, *Different routes to improved employment in Europe*, [w:] H. Sarfati, G. Bonoli (red.), *Labour Market and social protection reforms in international perspective: parallel or converging tracks*, London 2002.

być szczególnie dostrzegane, jeśli skuteczność programów rynku pracy jest wysoka.

7. Wpływ na podatki. Ze względu na fakt, że aktywne programy rynku pracy są finansowane ze środków publicznych; z jednej strony mogą zwiększać obciążenia podatkowe, które są adresowane do pracodawców, z drugiej strony prowadzą bezrobotnych do zatrudnienia, z tytułu którego otrzymują wynagrodzenie, co skutkuje zwiększonymi wpływami podatku dochodowego do budżetu.

Natomiast do grupy efektów niezamierzonych zalicza się²⁴:

1. Efekt zamknięcia (*locking-in-effects*) uczestnicy aktywnych programów rynku pracy mają mniej czasu i z tego powodu wykazują się mniejszą intensywnością w poszukiwaniu pracy. Rządziej znajdują pracę w trakcie trwania programu, aktywnie jej poszukują po jego zakończeniu, co wydłuża czas pozostawania w zasobie bezrobotnych.
2. Wzrost oczekiwań płacowych – uczestnicy programów rynku pracy są przekonani o wzroście swojej pozycji konkurencyjnej na rynku pracy, co może skutkować niechęcią pracodawców do zatrudniania pracowników o wyższych oczekiwaniach finansowych (wynagrodzeń).
3. Efekt stygmatyzacji (*stigmatisation*) – pracodawcy niechętnie zatrudniają bezrobotnych, którzy są objęci niektórymi aktywnymi formami. Dotyczy to najczęściej szkoleń organizowanych przez urzędy pracy. Niechęć w tym przypadku wynika z niskiej jakości szkoleń, a tym samym niskiej oceny ich efektów odnoszących się do kompetencji, jakie powinny zdobyć osoby uczestniczące w takich programach.
4. Efekt substytucji (*substitution effect*) – bezrobotni uczestniczący w programach rynku pracy dotyczących subsydiowanego zatrudnienia zastępują miejsca pracy regularnych pracowników do zatrudnienia, którym takie subsydia nie są przyznawane ze środków publicznych.
5. Efekt jałowego biegu (*dead-weight-loss*) – oznacza, że sytuacja bezrobotnego byłaby taka sama, gdyby nie uczestniczył w programie aktywnej polityki rynku pracy. Często ten efekt odnoszony jest do osób otrzymujących dotacje na założenie firmy. Bezrobotni i tak założyliby swoją firmę, nawet w sytuacji, gdyby nie otrzymali wsparcia finansowego na ten cel.
6. Efekt wypierania (*displacement effect*) – odnosi się do przedsiębiorstw uczestniczących w programach rynku pracy. Te firmy, które w nich uczestniczą i otrzymują wsparcie do tzw. zatrudnienia subsydiowanego znajdują się w lepszej sytuacji finansowej od tych firm, które z takiej pomocy nie korzystają. Ta pierwsza grupa firm ma niższe koszty pracy i może być

24 M. Maksim, *Metody ewaluacji aktywnej polityki rynku pracy w Unii Europejskiej*, [w:] Z. Wiśniewski, K. Zawadzki (red.), *Aktywna...*; J. Wróbel, *Mierzenie efektywności...*

bardziej konkurencyjna w stosunku do firm nie objętych subsydiowanym zatrudnieniem.

7. Efekt spijania śmietanki (*creaming*) – występuje wówczas, kiedy poszczególne formy aktywizacji są kierowane do tej grupy bezrobotnych, która ze względu na swoje cechy np. wysoki poziom wykształcenia, młody wiek rokuje większe szanse na zatrudnienie niż osoby, które ich nie posiadają i są mało zmotywowane do poszukiwania oraz świadczenia pracy.
8. Efekt kwaszenia (*souring*) – oznacza kierowanie do aktywnych programów rynku pracy osób ze szczególnymi problemami, którym jest trudno wejść na rynek pracy jak np. długotrwale bezrobotni, osoby niepełnosprawne, osoby bez wykształcenia i doświadczenia zawodowego. Uzyskiwane po zakończeniu programu efekty są niższe od oczekiwanych dla całej populacji bezrobotnych²⁵.

Z powyższego zestawienia efektów wynika, że sukces programu rynku pracy może być różnie definiowany i mierzony z różnych perspektyw (makro i mikroekonomicznej). W pierwszym przypadku miarami skuteczności działań form aktywizacyjnych mogą być: stopa bezrobocia, stopa zatrudnienia, stopa odpływu do bezrobocia. Na poziomie mikroekonomicznym ocenia się wpływ aktywnych programów na sytuację ich beneficjentów. Najczęściej uwzględnia się fakt podjęcia przez nich pracy, okres pozostawiania w bezrobociu, wysokość zarobków w nowo znalezionej pracy. Badania tego typu pozwalają oceniać i porównywać skuteczność różnych działań i wskazać które programy działają, w jakich warunkach i wobec jakiej grupy uczestników.

Politykę rynku pracy w imieniu państwa realizują określone organy zatrudnienia. Na ogół na poziomie krajowym jest kreowana i koordynowana przez ministerstwo właściwe ds. pracy. To ono wspólnie z innymi ministerstwami (np. rozwoju, edukacji, nauki i szkolnictwa wyższego) ustala jej treść co w warunkach polskich znajduje odzwierciedlenie w Krajowym Planie Działań na rzecz Zatrudnienia (KPDZ). Różnorodność instytucji włączonych w ten proces dowodzi, że do opracowania planu wykorzystywana jest horyzontalna sieć aktorów reprezentujących inne sektory polityki publicznej, które w różnym stopniu mogą oddziaływać na rynek pracy. Pozwala to na wielopłaszczyznowe rozwiązywanie problemów występujących na rynku pracy. W wspomnianym planie (KPDZ) uwzględniane są również inicjatywy samorządu województwa, powiatu i partnerów społecznych. Kompetencje samorządu województwa w dziedzinie rynku pracy na poziomie regionalnym realizuje wojewódzki urząd pracy (WUP). Do jego zadań należy m.in. prowadzenie badań i analiz regionalnego rynku pracy, badanie popytu na pracę w celu podniesienia efektywności prowadzonych działań na rzecz wzrostu i promocji zatrudnienia, koordynowanie kształcenia.

25 M. Maksim, *Metody ewaluacji...*

Kolejną jednostką administracji samorządowej, którą włączono w realizację polityki na rynku pracy, jest powiatowy urząd pracy (PUP). Zadaniem PUP jest przygotowanie programu promocji zatrudnienia oraz aktywizacji lokalnego rynku pracy stanowiącego część powiatowej strategii rozwiązywania problemów społecznych. PUP zajmuje kluczową pozycję w systemie publicznych służb zatrudnienia (PSZ), bowiem do jego obowiązków należy bezpośrednia obsługa podstawowych podmiotów rynku pracy, czyli pracodawców, bezrobotnych, osób poszukujących pracy. Wykonuje podstawowe usługi rynku pracy (pośrednictwo pracy, doradztwo zawodowe, szkolenia) i w celu aktywizacji rynku pracy wykorzystuje wiele instrumentów wspierających bezrobotnych w poszukiwaniu i realizowaniu zatrudnienia

Polityka rynku pracy finansowana jest ze środków publicznych. W Polsce istotną rolę w jej systemie finansowania stanowi Fundusz Pracy²⁶. Jest on **państwowym funduszem celowym**, a jego dysponentem jest minister właściwy do spraw pracy. Wszystkie środki, które napływają do Funduszu Pracy, przeznaczone są na zadania, które zawarte są w ustawie dotyczącej promocji zatrudnienia oraz instytucjach rynku pracy. Pieniądze, które gromadzi Fundusz Pracy, są przeznaczone na wspomaganie i aktywizowanie osób bezrobotnych. Adresowane są one również do drugiej strony rynku pracy, czyli pracodawców, którzy zatrudniają bezrobotnych. Na tej podstawie możemy stwierdzić, iż Fundusz Pracy jest wykorzystywany w celu aktywizowania rynku pracy.

2.5. Aktywna polityka rynku pracy w przekroju regionalnym

W tej części rozdziału zostanie przeprowadzona analiza działań aktywizacyjnych uruchamianych przez urzędy pracy w przekroju regionalnym w latach 2015–2019. Przedmiotem analizy będą działania, które były najczęściej uruchamiane na rzecz aktywizacji rynku pracy i podmiotów na nim funkcjonujących. Dobór ich jest również determinowany dostępnością do danych statystycznych jakie umożliwiły przeprowadzenie ich analizy o czym już wspomniano we wstępie.

26 Ustawa z dnia 20 kwietnia 2004 r. o promocji zatrudnienia i instytucjach rynku pracy (Dz.U. z 2019 r., poz. 1482, z późn. zm.).

Tabela 2.1. Fundusz Pracy w przekroju wydatków na aktywną i pasywną politykę rynku pracy (w tys. zł)

Wyszczególnienie	Lata				
	2015	2016	2017	2018	2019
Wydatki ogółem	10 931 269	11 052 518	10 931 879	7 827 160	10 381 215
Wydatki na pasywną politykę	5 110 095	4 727 693	4 213 971	1 852 443	3 166 273
Wydatki na aktywną politykę rynku pracy	5 294 327	5 770 564	6 156 709	5 501 840	2 765 262
Pozostałe	526 847	554 261	561 199	472 877	4 449 680
Stopa bezrobocia rejestrowanego w kraju (stan na koniec grudnia)	9,7%	8,2%	6,6%	5,8%	5,2%

Źródło: Przychody i wydatki Funduszu Pracy zrealizowane w latach 2006–2019, <https://www.gov.pl/web/rodzina/przychodyiwydatkifp> [dostęp: 20.08.2020]; Stopa bezrobocia rejestrowanego w latach 1990–2020, <https://stat.gov.pl/obszary-tematyczne/rynek-pracy/bezrobocie-rejestrowane/stopa-bezrobocia-rejestrowanego-w-latach-1990-2020,4,1.html> [dostęp: 18.08.2020].

Z danych zawartych w tabeli 2.1 wynika, że w latach 2015–2019 wydatki na aktywną politykę rynku pracy zwiększały się do 2017 r., a w kolejnym roku obniżyły się po czym ponownie wzrosły. Na aktywizację rynku pracy wydatkowano od 70,3% środków Funduszu Pracy w 2018 r. do 26,6% w 2019 r. Warto dodać, że w tym roku stopa bezrobocia była najniższa od trzydziestu lat.

Wyniki analizy wskazują, że w aktywnych programach rynku pracy uczestniczył stosunkowo niski odsetek bezrobotnych od 31,0% w 2015 r. do 37,4% w 2017 r. (tab. 2.2). Odsetek ten jest zróżnicowany w przekroju regionalnych rynków pracy. Na ogół w tych województwach, na terenie których stopa bezrobocia była stosunkowo niska odsetek osób objętych aktywnymi programami rynku pracy był wyższy (jak np. w województwie wielkopolskim czy pomorskim). Reguła ta nie sprawdza się dla województwa świętokrzyskiego, które mimo wysokiej stopy bezrobocia obejmowało aktywnymi programami ponad 40% bezrobotnych.

Należy dodać, iż przy podziale środków z Funduszu Pracy dla urzędów pracy na rzecz aktywizacji regionalnych rynków pracy wykorzystywano algorytm²⁷ w konstrukcji którego uwzględniana jest sytuacja na rynku pracy (np. poziom bezrobocia,

²⁷ Szczegółowo kwestie podziału środków reguluje Rozporządzenie Rady Ministrów z dnia 25 sierpnia 2014 r. w sprawie algorytmu ustalania kwot środków Funduszu Pracy na finansowanie zadań w województwie (Dz.U. 14.1294).

wyrejestrowania z ewidencji bezrobotnych). Oznacza to, że większa liczba bezrobotnych na określonych regionalnych rynkach pracy nie powinna powodować obniżenia odsetka bezrobotnych objętych działaniami aktywizacyjnymi.

Tabela 2.2. Odsetek bezrobotnych uczestniczących w aktywnych programach rynku pracy i stopa bezrobocia rejestrowanego w przekroju województw

Województwo		Lata			
		2015	2016	2017	2018
dolnośląskie	A	30,3	31,9	34,3	31,3
	B	8,6	7,1	5,7	5,2
kujawsko-pomorskie	A	39,6	37,5	38,3	39,3
	B	13,3	12,2	10,0	8,8
lubelskie	A	27,6	31,5	37,9	35,3
	B	11,7	10,4	8,8	7,8
lubuskie	A	32,2	35,5	42,5	37,7
	B	10,6	9,0	6,6	5,8
łódzkie	A	28,2	32,3	37,7	31,8
	B	10,3	9,3	6,8	6,2
małopolskie	A	31,2	37,9	41,8	37,5
	B	8,4	7,2	5,4	4,7
mazowieckie	A	25,0	26,1	28,8	25,9
	B	8,4	7,7	5,6	5,0
opolskie	A	38,7	39,7	43,7	39,3
	B	10,2	9,2	7,2	6,2
podkarpackie	A	29,7	33,3	34,3	32,2
	B	13,2	11,7	9,7	8,7
podlaskie	A	29,4	32,4	35,9	29,0
	B	11,8	10,8	8,5	7,8
pomorskie	A	32,3	37,9	44,9	42,5
	B	9,0	7,6	5,5	4,8
śląskie	A	28,9	32,9	36,5	34,6
	B	8,2	7,2	5,2	4,5
świętokrzyskie	A	38,5	42,7	49,3	41,6
	B	12,5	11,3	8,8	8,1
warmińsko-mazurskie	A	31,4	31,7	36,3	36,8
	B	16,3	14,2	11,7	10,0

wielkopolskie	A	38,4	40,8	44,3	44,8
	B	6,2	5,3	3,7	3,2
zachodniopomorskie	A	30,9	33,4	35,7	33,4
	B	13,3	11,1	8,7	7,3
kraj	A	31,0	33,7	37,4	34,6
	B	9,7	8,2	6,6	5,8

A – odsetek bezrobotnych; B – stopa bezrobocia

Źródło: Efektywność podstawowych form aktywizacji zawodowej realizowanych w ramach programów na rzecz promocji zatrudnienia, łagodzenia skutków bezrobocia i aktywizacji zawodowej w 2015, 2016, 2017, 2018 roku, MPiPS, Warszawa 2016, 2017, 2018, 2019.

Jakie były kierunki redystrybucji środków Funduszu Pracy w ramach aktywnych programów rynku pracy? W okresie objętym obserwacją struktura wydatków z analizowanego funduszu jest stała. W latach 2015–2019 najczęściej środków przeznaczano na organizację staży pracy. Prawidłowość ta jest dostrzegana we wszystkich latach objętych obserwacją. Na ten cel wydatkowano od 35,3% w 2015 r. do 24,9% w 2017 r. środków przeznaczonych na działania aktywizacyjne.

Na kolejnym miejscu plasują się wydatki związane ze wspieraniem przedsiębiorczości. Obejmują one różnego rodzaju formy pomocy (pożyczki, dotacje) udzielanej bezrobotnym którzy zdecydowali się na podejmowanie działalności gospodarczej. Udział tej grupy wydatków stanowił od 20 do 30,2% w programach aktywnej polityki rynku pracy.

Tabela 2.3. Struktura wydatków z Funduszu Pracy na aktywne formy (w %)

Wyszczególnienie	2015	2016	2017	2018	2019
Aktywne formy uruchamiane przez urzędy pracy, z tego:	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0
szkolenia	5,0	3,8	3,4	3,2	4,4
staże	35,3	30,3	24,9	25,2	30,7
podejmowanie działalności gospodarczej	24,5	21,6	20,0	22,2	30,2
doposażenie stanowiska pracy	16,4	11,9	10,6	10,6	12,6
prace interwencyjne	6,1	5,7	5,3	6,6	8,1
roboty publiczne	7,5	7,6	7,8	7,2	7,3
inne*	5,1	19,1	28,6	20,2	6,8

* W latach 2016–2018 kategoria „inne” stanowiła około 20% wydatków na aktywne formy. Tak duży odsetek wynika z dużego udziału w aktywnych programach wydatków z tytułu refundacji wynagrodzeń osób do 30 roku życia, która wynosiła w 2016 r. 13,6%, a w 2017 r. 22,6%.

Źródło: jak do tab. 2.1.

Natomiast od 10,6 do 16% środków przeznaczano dla przedsiębiorców, którzy doposażali stanowiska pracy w celu zatrudniania bezrobotnych.

Wartość środków wydatkowana na poszczególne formy aktywizacji zawodowej skutkowałą, że wsparciem objęto różne liczebności bezrobotnych, co wynikało z kosztów uruchomienia poszczególnych instrumentów w przeliczeniu na jedną osobę. Najdroższe we wszystkich latach objętych analizą okazały się dwie formy tj. dofinansowanie podejmowania działalności gospodarczej i doposażenie lub wyposażenie stanowiska pracy. Koszt ich na jednego uczestnika programu wyniósł w 2018 r. odpowiednio 20 297,67 zł i 20 568,01 zł. Natomiast najtańsza okazała się organizacja szkoleń wydatek na jednego uczestnika w tym przypadku wyniósł w 2018 r. 2 562,43 zł. Koszty pozostałych form aktywizacji w 2018 r. wynosiły: dla prac interwencyjnych – 4 224,15 zł, staży – 5 411,25 zł, robót publicznych – 8 897,99 zł. Należy dodać, że wydatki na wymienione instrumenty w przeliczeniu na jedną osobę kształtowały się na zbliżonym poziomie we wcześniejszych latach.

Koszty uruchomienia poszczególnych instrumentów rynku pracy decydowały o liczbie bezrobotnych uczestniczących w aktywnych programach rynku pracy (tab. 2.4). Najwięcej bezrobotnych (od 47,5 do 50,6%) było objętych programami stażu pracy (tab. 2.4). O ich powszechności decydowały koszty organizacji, które były niższe w porównaniu do innych form i skłonność pracodawców do współpracy z publicznymi służbami zatrudnienia w ramach tej formy aktywizacji. Pracodawcy organizując staż mają możliwość zaangażowania siły roboczej nie ponosząc z tego tytułu kosztów. Są oni jednak zobowiązani do realizowania tzw. programu stażu rezultatem, którego jest przygotowanie bezrobotnego do pełnienia określonej roli zawodowej poprzez wyposażenie w umiejętności niezbędne do wykonywania zadań na konkretnym stanowisku pracy. Uczestnictwo w stażu może trwać maksymalnie do 12 miesięcy²⁸. Jego szczególną formą są bony stażowe adresowane do osób młodych (do 30 roku życia), które umożliwiają bezrobotnemu odbycie stażu u wybranego pracodawcy, pod warunkiem, że zechce on zatrudnić posiadacza bonu po odbytym stażu przez okres kolejnych 6 miesięcy. Wprowadzenie tego kryterium gwarantuje zatrudnienie bezrobotnemu przez okres 18 miesięcy. Jest to istotne dla osób młodych ze względu na cel stażu, którym jest zdobycie doświadczenia zawodowego, a ono implikuje decyzje pracodawców o zatrudnieniu potencjalnych kandydatów do pracy. Należy jednak podkreślić pewne wady tego instrumentu, które dotyczą tzw. efektu zamknięcia. Osoby odbywające staż nie szukają pracy, bowiem jest to utrudnione ze względu na jego organizację, a ponadto mają nadzieję, że po skończonym stażu pracodawca zaproponuje im dalsze zatrudnienie.

28 Rozporządzenie Ministra Pracy i Polityki Społecznej z dnia 20 sierpnia 2009 r. w sprawie szczegółowych warunków odbywania stażu przez bezrobotnych (Dz.U. z 2009 r., poz. 1160).

Tabela 2.4. Struktura liczby uczestników w poszczególnych formach aktywizacji (w %)

Lata	Formy aktywizacji						Ogółem
	Szkole- nia	Prace in- terwen- cyjne	Roboty publicz- ne	Staże	Dofinansowa- nie podejmowa- nia działalności gospodarczej	Doposażenie lub wyposaże- nie stanowiska pracy	
2015	15,4	11,0	7,4	49,6	9,8	6,8	100,0
2016	13,8	12,6	7,8	50,6	9,8	5,3	100,0
2017	13,9	13,4	8,5	48,5	10,3	5,3	100,0
2018	12,6	15,8	8,0	47,5	11,0	5,1	100,0

Źródło: jak do tab. 2.2.

Kolejną najczęściej uruchamianą formą aktywizacji bezrobotnych były szkolenia. Objęto nimi od 12,6 do 15,4% uczestników aktywnych programów rynku pracy. W ostatnim roku badań ich odsetek zmniejszył się o kilka punktów procentowych. Warto dodać, iż od dłuższego czasu obserwuje się niedostosowania strukturalne na rynku pracy. Dotyczą one niedopasowania potencjału kwalifikacyjnego przede wszystkim osób bezrobotnych do potrzeb rynku pracy, co mogłoby wskazywać na potrzebę organizacji szkoleń w większym zakresie. Szkolenia są proponowane przez urzędy pracy osobom posiadającym status bezrobotnego, poszukującego pracy oraz pracującym, którzy skończyli 45 lat. Mają one na celu wyposażenie osób w nich uczestniczących w wiedzę, umiejętności, które są potrzebne do wykonywania pracy. Okres szkolenia może trwać do 6 miesięcy, a w sytuacjach uzasadnionych programem kształcenia może być wydłużony do 12 miesięcy. Dla osób bez kwalifikacji zawodowych czas szkolenia przewidziano nawet do 24 miesięcy²⁹.

Inwestycje w kapitał ludzki w ramach aktywnej polityki rynku pracy są wzmacniane innymi instrumentami tj. pożyczkami na sfinansowanie kosztów szkolenia, dofinansowaniem do kosztów egzaminów lub kosztów uzyskania licencji, niezbędnych do wykonywania danego zawodu, finansowaniem studiów podyplomowych, organizowanie przygotowania zawodowego dorosłych. Dla osób młodych do 30 roku życia, przewidziane są tzw. boni szkoleniowe. Posiadanie bonu gwarantuje bezrobotnemu udział w wybranym szkoleniu wraz z opłaceniem kosztów ponoszonych w związku z jego podjęciem. Wartość bonu szkoleniowego nie może przekroczyć 100% przeciętnego wynagrodzenia obowiązującego w dniu jego przyznania.

W ostatnim roku obserwacji częściej niż szkolenia uczestnikom aktywnych programów rynku pracy proponowano prace interwencyjne. W 2018 r. odsetek ich wyniósł 15,5% i sukcesywnie zwiększał się od 2015 r. Prace interwencyjne

²⁹ Rozporządzenie Ministra Pracy i Polityki Społecznej z dnia 14 maja 2014 r. w sprawie szczegółowych warunków realizacji oraz trybu i sposobów prowadzenia usług rynku pracy (Dz.U. z 2014 r., poz. 667), rozdział 4.

oznaczają zatrudnienie bezrobotnego przez pracodawcę, któremu urząd pracy refunduje część kosztów zatrudnienia. Czas zatrudnienia bezrobotnego w ramach opisywanej formy nie może przekroczyć 12 miesięcy, a w przypadku osób w wieku 50 lat i więcej 24 miesięcy³⁰. Pracodawca organizujący prace interwencyjne jest zobowiązany, do utrzymania w zatrudnieniu skierowanego bezrobotnego nie tylko przez okres objęty refundacją, ale również przez kolejnych 6 miesięcy po zakończeniu tej refundacji. Prace interwencyjne umożliwiają bezrobotnemu utrzymanie lub rozwój swojego potencjału kwalifikacyjnego i zdobycie doświadczenia zawodowego, co pozytywnie wpływa na przeciętną produktywność siły roboczej, o czym już wcześniej wspomniano.

Wzrost odsetka bezrobotnych objętymi aktywnymi programami rynku pracy dotyczy również tych, którzy korzystali ze wsparcia finansowego dotyczącego dofinansowania podejmowania działalności gospodarczej (z 9,8 do 11%). Ta forma wsparcia dotyczy osób bezrobotnych, jak i poszukujących pracy zarejestrowanych w urzędzie pracy³¹. Obejmuje ona jednorazowe środki na podjęcie działalności gospodarczej, w tym na pokrycie kosztów pomocy prawnej, konsultacji i doradztwa związanych z podjęciem tej działalności. Wartość analizowanego dofinansowania nie może przekroczyć 6-krotności przeciętnego wynagrodzenia. Badacze efektywności programów rynku pracy wskazują, że w przypadku tej formy aktywizacji może pojawić się efekt jałowej straty, co oznacza, że firmy te powstałyby także bez wsparcia jakie zapewnia aktywna polityka rynku pracy³².

Kolejnym instrumentem aktywizującym bezrobotnym były roboty publiczne. Odsetek ich uczestników w analizowanym okresie wahał się od 7,4 do 8,5%. Roboty publiczne oznaczają zatrudnienie bezrobotnego w okresie nie dłuższym niż 12 miesięcy przy wykonywaniu prac finansowanych lub dofinansowanych ze środków samorządu terytorialnego, budżetu państwa, funduszy celowych. Pracodawca, który w ramach robót publicznych zatrudniał skierowanych bezrobotnych otrzymywał zwrot części kosztów poniesionych z tytułu wypłaty wynagrodzenia i opłacenia składek z tytułu ubezpieczenia społecznego. Refundację wymienionych kosztów przyznawano na okres do 6 miesięcy³³.

30 Patrz: Rozporządzenie Ministra Pracy i Polityki Społecznej z dnia 24 czerwca 2014 r. w sprawie organizowania prac interwencyjnych i robót publicznych oraz jednorazowej refundacji kosztów z tytułu opłaconych składek na ubezpieczenia społeczne (Dz.U. z 2014 r., poz. 864).

31 Szczegółowe warunki, jakie muszą spełnić ubiegający się o dofinansowanie podjęcia działalności gospodarczej określa rozporządzenie Ministra Rodziny, Pracy i Polityki Społecznej z dnia 14 lipca 2017 r. w sprawie dokonywania z Funduszu Pracy refundacji kosztów wyposażenia lub doposażenia stanowiska pracy oraz przyznawania środków na podjęcie działalności gospodarczej (Dz.U. poz. 1380).

32 P. Auer, U. Efendioglu, J. Leschke, *Active labour market policies around the world – Coping with the consequences of globalization*, 2005.

33 Rozporządzenie Ministra Pracy i Polityki Społecznej z dnia 24 czerwca 2014 r. w sprawie organizowania prac interwencyjnych i robót publicznych oraz jednorazowej refundacji kosztów z tytułu opłaconych składek na ubezpieczenia społeczne (Dz.U. z 2014 r., poz. 864).

Najniższy odsetek bezrobotnych korzystał z dofinansowania do doposażenia lub wyposażenia stanowisk pracy. Ten instrument dotyczył zatrudnienia bezrobotnych na stanowisku objętym refundacją przez okres co najmniej 24 miesięcy. W tym przypadku wysokość pomocy finansowej dla pracodawcy nie powinna przekraczać 6-krotnego przeciętnego wynagrodzenia³⁴.

2.6. Efektywność aktywnej polityki rynku pracy

Interwencja państwa w funkcjonowanie rynku pracy, jak już wcześniej wspomniano, jest konieczna. Powstaje pytanie na ile ona jest skuteczna? Odpowiedzi na to pytanie mogą w jakimś stopniu dostarczyć stosowane w Polsce wskaźniki efektywności zatrudnieniowej i kosztowej. Efektywność zatrudnieniowa informuje o udziale procentowym liczby osób, które w trakcie lub po zakończeniu uczestnictwa w podstawowych formach aktywizacji zawodowej zostały wykazane w statystyce publicznej jako zatrudnione, w stosunku do liczby osób, które zakończyły udział w podstawowych formach aktywizacji zawodowej. Efektywność kosztowa ilustruje stosunek kwoty wydatków Funduszu Pracy poniesionych przez samorządy powiatowe na finansowanie podstawowych form aktywizacji zawodowej do liczby osób, które w trakcie lub po zakończeniu udziału w podstawowych formach aktywizacji zawodowej zostały wykazane jako zatrudnione³⁵. Wymienione miary nie są doskonałymi; cechują je pewne wady, które powodują zawyżenie lub zaniżenie uzyskiwanych w rzeczywistości rezultatów. Niemniej są one w Polsce dla Ministerstwa Rodziny Pracy i Polityki Społecznej podstawą oceny form aktywizacji zawodowej. Zostaną one również wykorzystane na potrzeby analizy w tym rozdziale.

34 Rozporządzenie Ministra Rodziny, Pracy i Polityki Społecznej z dnia 14 lipca 2017 r. w sprawie dokonywania z Funduszu Pracy refundacji kosztów wyposażenia lub doposażenia stanowiska pracy oraz przyznawania środków na podjęcie działalności gospodarczej (Dz.U. poz. 1380).

35 Osoby, które zostały zatrudnione to osoby, które w trakcie lub w okresie 3 miesięcy od zakończenia udziału w danej formie aktywizacji podjęły pracę i wykonywały ją co najmniej 30 dni – zgodnie z danymi pozyskiwanymi z ZUS. Przez zatrudnienie – do celów analizowania efektywności zatrudnieniowej działań realizowanych z FP należy rozumieć:

- 1) wykonywanie pracy na podstawie stosunku pracy, stosunku służbowego oraz umowy o pracę nakładczą;
- 2) wykonywanie pracy lub świadczenie usług na podstawie umów cywilnoprawnych, w tym umowy agencyjnej, umowy zlecenie, umowy o dzieło albo w okresie członkostwa w rolniczej spółdzielni produkcyjnej, spółdzielni kółek rolniczych lub spółdzielni usług rolniczych;
- 3) wykonywanie działalności gospodarczej na podstawie wpisu do rejestru przedsiębiorców KRS lub CEIDG.

Z danych zawartych w tabeli 2.5 wynika, że efektywność zatrudnieniowa wszystkich analizowanych form aktywizacji w ciągu ostatnich lat zwiększyła się. Może to dowodzić, że dobór form był coraz bardziej dopasowany do potrzeb podmiotów rynku pracy. Należy zauważyć, iż w latach objętych analizą mieliśmy do czynienia z bardzo niską stopą bezrobocia. Liczba bezrobotnych w tym okresie systematycznie zmniejszała się, a więc urzędy pracy miały mniej klientów do obsługi. Mogło to powodować, iż dobór form aktywizacji był bardziej dostosowany do potrzeb bezrobotnych. Ponadto w tym okresie pracodawcy niejednokrotnie mieli problemy z obsadą stanowisk pracy. Rynek pracy stawał się coraz bardziej rynkiem pracownika, co mogło skutkować większym zatrudnieniem osób uczestniczących w aktywnych programach rynku pracy. Bezrobotni po zakończeniu programu zostawali w u pracodawców, u których były one realizowane.

Przyjrzyjmy się jak była zróżnicowana efektywność zatrudnieniowa poszczególnych form aktywizacji zawodowej. Z gromadzonych danych w tabeli 2.5 wynika, że najwyższą efektywnością zatrudnieniową we wszystkich latach objętych obserwacją cechują się działania stymulujące zakładanie własnej firmy. W tym przypadku wskaźnik efektywności zatrudnieniowej wynosi prawie 96%. Zdaniem badaczy efektywności polityki rynku pracy wskaźnik ten jest zawyżony, co wynika ze sposobu badania, a szczególnie czasu (3 miesiące) jaki się uwzględnia przy selekcji osób branych pod uwagę do jego mierzenia³⁶.

Mimo tych uwag należy podkreślić, iż osoby starające się o wsparcie finansowe na założenie firmy były na ogół przygotowywane do prowadzenia własnego biznesu poprzez szkolenia. Od tej grupy bezrobotnych wymagano opracowania odpowiedniego planu działalności w celu udowodnienia, że będzie ona rentowna, co mogło mieć wpływ na poziom analizowanego wskaźnika. Również wysoki poziom wskaźnika obserwowany jest w ramach prac interwencyjnych (87,4–92%). Należy jednak dokonać pewnego wyjaśnienia dotyczącego dwóch okresów zatrudnienia osoby bezrobotnej zaangażowanej do prac interwencyjnych. Pierwszy dotyczy tzw. okresu bazowego w ramach, którego pracodawca otrzymuje dofinansowanie do zatrudnienia osoby skierowanej przez urząd pracy i drugi to tzw. okres dodatkowy, który jest wymuszony zapisami ustawowymi dotyczącymi wcześniej udzielanego wsparcia finansowego. W tym przypadku efektywność powinna być mierzona po okresie dodatkowego zatrudnienia. Zrozumiałe jest, że pracodawcy będą starali się zatrudniać pracowników przez narzucony przez ustawodawcę okres, bowiem w przeciwnym razie będą zmuszeni oddać wcześniej uzyskane wsparcie finansowe. Taką samą uwagę można sformułować pod adresem instrumentów dotyczących dofinansowania prowadzenia działalności gospodarczej, czy doposażenia stanowiska pracy przeznaczonego dla osoby bezrobotnej. Wysoka efektywność zatrudnieniowa wymienionych instrumentów jest pochodną zapisów dotyczących udzielanego wsparcia różnym firmom.

36 Z. Wiśniewski, K. Zawadzki, *Efektywność...*, s. 48.

Tabela 2.5. Wskaźniki efektywności zatrudnieniowej kosztowej dla wybranych form aktywizacji rynku pracy

Wybrane formy aktywizacji	Lata							
	2015		2016		2017		2018	
	Efektywność zatrudnieniowa	Efektywność kosztowa	Efektywność zatrudnieniowa	Efektywność kosztowa	Efektywność zatrudnieniowa	Efektywność kosztowa	Efektywność zatrudnieniowa	Efektywność kosztowa
Szkolenia	48,0	5 940,39	52,5	5 546,27	60,7	5 006,72	65,5	4 408,98
Prace interwencyjne	87,4	10 338,02	86,1	6 679,42	89,5	6 920,25	92,0	6 459,81
Roboty publiczne	71,7	12 504,24	80,0	12 328,22	84,0	12 944,72	88,9	11 114,76
Staże	81,2	9 775,91	80,4	8 969,60	82,0	9 641,39	83,6	8 313,86
Dofinansowanie podejmowania działalności gospodarczej	92,2	20 932,53	93,8	20 657,24	94,6	19 727,04	95,9	18 785,25
Refundacja kosztów wyposażenia lub doposażenia stanowisk pracy	78,4	35 437,97	82,7	20 895,33	85,7	17 858,67	88,5	15 961,45
Ogółem	75,9	12.996,00	78,7	11 291,09	82,0	11 520,54	85,0	10 286,42

Źródło: jak do tab. 2.2.

Niestety niską efektywnością zatrudnieniową cechują się szkolenia. W 2015 r. tylko niespełna połowa (48%) uczestników szkoleń podjęło zatrudnienie. W kolejnych latach wskaźnik ten uległ zwiększeniu do 65,5% w 2018 r. Mimo wzrostu i tak był on najniższy w porównaniu do innych form aktywizacji. Zdaniem wielu badaczy wskaźnik ten jest zaniżony podobnie jak i staży. Niski ich poziom występuje w krótkim okresie, co jest spowodowane efektem zamknięcia. W okresie szkolenia (stażu) uczestnik nie szuka pracy, bowiem bierze udział w programie aktywizacyjnym. Organizacja szkoleń/staży wypełnia jego czas i nie ma on możliwości poszukiwania zatrudnienia. Wyniki różnych badań dają podstawy do innej oceny efektywności tych instrumentów, z których wynika, że w perspektywie długookresowej znacznie zwiększają poziom kapitału ludzkiego i szanse na podjęcie pracy³⁷.

Wskaźniki efektywności zatrudnieniowej są zróżnicowane w przekroju regionalnych rynków pracy (tab. 2.6) Można wskazać regiony, w których we wszystkich latach objętych obserwacją jego wartości były wyższe od przeciętnego wskaźnika obliczanego dla kraju i były to takie województwa jak: lubelskie, łódzkie, mazowieckie, opolskie, podlaskie. Są również obszary, w których jego poziom był niższy od średniego np. województwo kujawsko-pomorskie, małopolskie, śląskie, świętokrzyskie, warmińsko-mazurskie. Różnica pomiędzy województwami osiągającymi najwyższą i najniższą efektywność zatrudnieniową w 2018 r. zmniejszyła się w porównaniu do 2015 r. i dla każdego z tych okresów wynosiła odpowiednio: 9,9 p.p. i 13,2 p.p. Wysokie wartości wskaźnika efektywności zatrudnieniowej obserwowano na obszarach dobrze rozwiniętych jak i na tych o niższym poziomie PKB na jednego mieszkańca. Poziom rozwoju gospodarczego poszczególnych województw nie jest zatem czynnikiem istotnie determinującym wielkość analizowanego wskaźnika. W dużym stopniu na efekty zatrudnieniowe uruchamianych instrumentów mają wpływ publiczne służby zatrudnienia, ich doświadczenie w wykorzystywaniu poszczególnych form aktywizacji i możliwości współpracy z przedsiębiorstwami.

Innym parametrem stosowanym do oceny działań aktywizacyjnych jest wskaźnik efektywności kosztowej. Z tabeli 2.6 wynika, że jego wartość w kolejnych latach objętych obserwacją zmniejszała się, co może świadczyć o jego poprawie. Działania w tym zakresie okazywały się coraz bardziej efektywne. Niemniej należy podkreślić, że wskaźnik ten jest również zróżnicowany jak poprzednio analizowany w przekroju form aktywizacji zawodowej jak i w przekroju przestrzennym. Różnica w kosztach ponownego zatrudnienia bezrobotnych objętych różnymi formami aktywizacji wynika z zasad ich organizacji i finansowania. W 2018 r. najwyższy koszt odnotowano dla dofinansowania podejmowania działalności gospodarczej,

37 Z. Wiśniewski, K. Zawadzki (red.), *Aktywna polityka rynku pracy w Polsce i w kontekście europejskim*, Toruń 2011; M. Bukowski (red.), *Zatrudnienie w Polsce w 2007. Bezpieczeństwo na elastycznym rynku pracy*, Warszawa 2008, s. 152; B. Fitzenberger, S. Speckesser, *Employment Effects of the Provision of Specific Professional Skills and Techniques in Germany*, Frankfurt 2005; L. Calmfors, A. Forslund, M. Hemstrom, *Does Active Labour Market Policy work? Lessons from the Swedish Experiences*, „Working Paper” 2002, no. 675(4), s. 11–27.

Tabela 2.6. Efektywność aktywnych form w przekroju województw

Województwo	Lata							
	2015	2015	2016	2016	2017	2017	2018	2018
	Efektywność zatrudnieniowa (w %)	Efektywność Kosztowa (w zł)	Efektywność zatrudnieniowa (w %)	Efektywność Kosztowa (w zł)	Efektywność zatrudnieniowa (w %)	Efektywność Kosztowa (w zł)	Efektywność zatrudnieniowa (w %)	Efektywność Kosztowa (w zł)
dolnośląskie	78,8	12 302,12	80,4	11 607,48	82,0	12 228,90	86,3	10 492,70
kujawsko-pomorskie	72,8	13 486,89	76,4	10 298,22	79,9	10 940,71	84,2	9 836,95
lubelskie	81,0	10 671,37	79,7	10 982,88	80,7	11 248,23	84,1	9 350,52
lubuskie	76,8	10 805,04	78,8	10 076,54	82,2	11 467,73	86,5	9 269,00
łódzkie	79,0	12 857,95	81,1	12 796,05	83,8	13 023,07	86,3	10 510,06
małopolskie	73,1	12 777,12	75,9	11 815,42	81,2	11 383,58	84,3	9 621,73
mazowieckie	78,3	14 307,31	79,5	12 045,92	82,1	11 622,95	86,1	11 193,41
opolskie	79,1	10 709,10	84,0	10 208,32	85,5	9 589,26	88,8	8 848,93
podkarpackie	74,3	13 907,53	80,6	11 609,89	86,1	11 688,89	88,2	10 588,08
podlaskie	80,7	12 295,49	82,0	11 634,44	85,4	11 265,17	88,8	9 300,56
pomorskie	78,9	12 869,57	82,9	10 324,69	86,6	11 305,68	88,4	10 742,64
śląskie	73,2	13 466,45	75,8	12 608,47	80,8	12 058,90	83,6	10 546,35
świętokrzyskie	67,8	13 211,48	71,8	11 959,74	75,5	12 781,80	79,2	10 177,87
warmińsko-mazurskie	69,1	14 349,01	75,9	10 410,58	79,2	12 880,98	82,3	11 852,75
wielkopolskie	78,1	12 778,39	80,8	9 559,00	80,6	8 668,83	80,4	9 963,40
zachodniopomorskie	75,9	14 209,62	79,2	10 878,68	84,1	11 967,27	86,3	10 611,31
Kraj	75,9	12 996,00	78,7	11 291,09	82,0	11 520,54	85,0	10 286,42

Źródło: jak do tab. 2.2.

a więc formy, którą cechuje najwyższy wskaźnik efektywności zatrudnieniowej. Natomiast najniższy występuje w przypadku szkoleń – i tak było we wszystkich latach objętych analizą. Należy w tym miejscu dodać, iż na rynku usług edukacyjnych jest duża konkurencja instytucji realizujących szkolenia, co może skutkować niższymi kosztami ich organizacji jakie są podawane w ofercie przetargowej. Usługi szkoleniowe są objęte kontraktacją, urzędy pracy same nie prowadzą szkoleń zlecają ich realizację instytucjom zewnętrznym w drodze konkursowej i to cena niejednokrotnie decyduje o ich wyborze. Niski koszt szkoleń mógł wpływać na niski poziom wskaźnika efektywności zatrudnieniowej.

Jak już wspomniano koszt ponownego zatrudnienia uległ sukcesywnemu obniżeniu w latach 2015–2018. Tylko w kilku województwach był on niższy od przeciętnego dla kraju przez cały analizowany okres. Zjawisko to dotyczyło takich regionalnych rynków pracy jak: lubuskie, lubelskie, opolskie, wielkopolskie. Natomiast w czterech innych jego wartości były wyższe od średniej dla kraju: mazowieckie, śląskie, podkarpackie, świętokrzyskie.

2.7. Podsumowanie

Z przeprowadzonej analizy wynika, że działania aktywizacyjne regionalnych rynków pracy były powszechnie stosowane. Zakres i struktura ich form były determinowane z jednej strony przepisami ustawy o promocji zatrudnienia i instytucjach rynku pracy, a z drugiej decyzjami władz samorządowych realizowanymi przez urzędy pracy. Również bezrobotni mieli wpływ na wybór form aktywizacji oraz możliwości organizacji danej formy na lokalnym rynku pracy.

Analiza struktury wydatków na ALMP pokazuje, że zbyt duży jest udział środków przeznaczanych na instrumenty zorientowane popytowo (zatrudnienie subsydiowane) przy stosunkowo małym udziale wydatków na instrumenty zorientowane podażowo (szkolenia, staże itd.). Ostatnie miesiące 2020 r., które nie były objęte analizą w tym rozdziale pokazują, że w warunkach pandemii subsydiowane zatrudnienie (w ramach tarczy antykryzysowej) przyczyniło się do asekuracji ponad miliona miejsca pracy. Wiele z tych przedsięwzięć miało charakter doraźny i dziś trudno jest ocenić ich wpływ na stabilizację rynku pracy w dłuższej perspektywie.

Uwzględniając jednak wyniki przeprowadzonej analizy wydaje się, że w działaniach aktywizacyjnych urzędy pracy i dysponenci Funduszu Pracy muszą bardziej skupić się na podażowej stronie rynku pracy, ponieważ pracodawcy coraz częściej nie mogą zrealizować swojego zapotrzebowania na określony potencjał kwalifikacyjny. Wynika to m.in. z dysproporcji między jakościową stroną popytu, a podażą pracy, które nie tylko się utrzymują, ale w określonych segmentach rynku pracy się powiększają. Potrzebna jest zatem zmiana w uruchamianiu instrumentów aktywizacyjnych. Większa uwaga powinna być skierowana na szkolenia,

bowiem w praktyce są one w niewielkim stopniu wykorzystywane. Przyczyn jest wiele, a jedną z nich jest brak świadomości o potrzebie inwestowania w kapitał ludzki wśród pracujących i bezrobotnych. Często jest również wynikiem braku wiedzy na temat możliwości rozwoju zawodowego w oparciu o środki publiczne, dlatego należy promować działania aktywizacyjne w obszarze szeroko pojętej edukacji. Rozwiązania legislacyjne z zakresu uruchamiania różnych form kształcenia przez urzędy pracy są bardzo rozbudowane i umożliwiają stosowanie różnych instrumentów w tym obszarze. Mogą być one kierowane nie tylko do osób bezrobotnych, ale również i poszukujących pracy, pracujących czy samych pracodawców. Pojawiają się zatem nowe możliwości ich oddziaływania jako instrumentu pełniącego rolę prewencyjną, zapobiegającego dezaktywizacji i hamującego przedwcześnie odpływy do bierności – co ma szczególne znaczenie w kontekście obecnych tendencji demograficznych, starzenia się społeczeństwa.

Przedstawione w tym rozdziale formy aktywizacji finansowano ze środków publicznych i powinny być one objęte systematyczną oceną. Wynik jej powinien dostarczyć informacji o jakości i wartości interwencji publicznej w funkcjonowanie rynku pracy. Ocenę tę, jest jednak bardzo trudno przeprowadzić, bowiem interwencje takie są na ogół wieloaspektowe, realizują cele różnych grup interesariuszy. Powoduje to, że ich skutki są w niejednorodny sposób odbierane przez podmioty tworzące rzeczywistość społeczno-gospodarczą³⁸. Stosowany dotychczas system oceny efektywności działań mieszczących się w ramach aktywnej polityki rynku pracy powinien ulec zmianie. Należy na przykład dążyć do monitorowania trwałości zatrudnienia w dłuższej perspektywie (a nie w okresie 3 miesięcy). Wymaga to jednak wypracowania odpowiedniego systemu obserwacji i ewaluacji działań podejmowanych przez urzędy pracy.

Efektywność poszczególnych instrumentów aktywizacji jest zróżnicowana w przekroju przestrzennym. Wysoka, obserwowana jest na dynamicznie rozwijających się rynkach pracy i na tych słabszych. Istotną sprawą wydaje się być sposób implementacji instrumentów znajdujących się w ramach aktywnej polityki rynku pracy. Przykłady z niektórych polskich regionów wskazują, że „niedrogie programy” mogą być efektywne, jeśli zostaną odpowiednio skonstruowane i wdrożone. Ważne jest doświadczenie osób zajmujących się ich opracowaniem i otoczenie gospodarcze urzędów pracy. Odniesienie sukcesu, jakim jest zwiększenie efektywności działań aktywizacyjnych, może być determinowane wypracowaniem sieci kontaktów i partnerstwa w zakresie rozwiązywania problemów rynku pracy. Współpraca publicznych służb zatrudnienia z podmiotami gospodarczymi, jak i z innymi instytucjami umożliwi efektywną obsługę rynku pracy, przejście z reakcyjnego na proaktywny sposób działania, nie tylko wobec bezrobotnych, ale wobec wszystkich pozostałych klientów indywidualnych i pracodawców. Pozwoli to osiągnąć względnie trwałe efekty aktywizacji, bowiem będą one korzystne dla podstawowych podmiotów rynku pracy jak i rynku jako całości.

38 L. Calmfors, *Active Labour Market Policy and Unemployment – A Framework for the Analysis of Crucial Design Features*, Institute for International Economic Studies, „Seminar Paper” 1994, no. 563, s. 19–23.

Rozdział 3

Zróźnicowanie sytuacji na powiatowych rynkach pracy w województwie łódzkim

3.1. Wprowadzenie

Rynek pracy nie jest kategorią jednorodną. Jego zróźnicowanie może wynikać ze specyfiki regionów oraz ich struktury¹. Różna dostępność zasobów naturalnych, czynników produkcji, zasobów pracy, kapitału oraz technologii, a także uwarunkowania historyczne, na które składa się np. lokalizacja dużych zakładów przemysłowych czy określona polityka władz lokalnych i regionalnych, z całą pewnością wpływa na nierównomierny przestrzenny rozwój rynków pracy².

Celem niniejszego rozdziału jest przedstawienie sytuacji na powiatowych rynkach pracy w województwie łódzkim w latach 2003–2018. W przypadku danych dotyczących liczby pracujących, analizowany okres został ograniczony do lat 2009–2018 z uwagi na nieporównywalność danych z latami ubiegłymi spowodowaną zmianami metodologicznymi w ujmowaniu liczby pracujących.

Do przeprowadzenia analiz wykorzystano dane dotyczące liczby i struktury pracujących oraz bezrobotnych, stóp bezrobocia, ofert zgłaszanych do urzędów pracy i wysokości przeciętnych miesięcznych wynagrodzeń brutto w przekroju powiatów. Analiza przeprowadzona została w oparciu o dane udostępniane przez Urząd Statystyczny w Łodzi.

Problem zróźnicowania lokalnego rynku pracy województwa łódzkiego był wielokrotnie poruszany w różnego rodzaju opracowaniach oraz ekspertyzach, jednak znaczna część dotychczasowych publikacji porównuje rynki pracy w skali województw, nie powiatów. Wśród opracowań, które dokonują przynajmniej

1 E. Glińska i in., *Przyczyny zróźnicowania powiatowych rynków pracy województwa podlaskiego*, Białystok 2017, s. 5.

2 J.M. Nazarczuk, *Potencjał rozwojowy a aktywność inwestycyjna województw i regionów Polski*, Olsztyn 2013, s. 6.

częściowej analizy w dokładniejszym przekroju, wymienić można: „Rynek pracy w województwie łódzkim. Specyfika i uwarunkowania. Raport końcowy z realizacji projektu: Analiza lokalnego rynku pracy diagnoza zawodów” (P. Dębowski i in., 2007), „Analiza regionalnego rynku pracy – metropolitalnego, subregionalnych, na potrzeby aktualizacji „Strategii Rozwoju Województwa Łódzkiego na lata 2007–2020” (E. Kryńska, I. Kukulak-Dolata, Ł. Arendt, 2011), „Województwo Łódzkie – podregiony, powiaty, gminy” (Urząd Statystyczny w Łodzi, 2004–2019), „Rynek pracy w województwie łódzkim w latach 2000–2005, 2002–2007 oraz 2011–2015” (Urząd Statystyczny w Łodzi), „Analiza społeczno-ekonomiczna województwa łódzkiego” (Wojewódzki Urząd Pracy w Łodzi, 2016), a także „Rynek pracy w województwie łódzkim w 2019 r.” (Wojewódzki Urząd Pracy w Łodzi, 2020).

3.2. Charakterystyka województwa łódzkiego i jego powiatów

Województwo łódzkie położone jest w centralnej części Polski i zajmuje obszar 18 219 km², co stanowi 5,9% powierzchni kraju. W 2018 r. tereny województwa łódzkiego zamieszkiwało 2 466 322 osób (6,4% ogółu ludności kraju)³, a gęstość zaludnienia wynosiła 136 osób/km². Pod względem powierzchni województwo łódzkie zajmuje 9 miejsce w kraju, natomiast pod względem liczby ludności plasuje się na 6 pozycji.

Województwo łódzkie administracyjnie podzielone jest na 24 powiaty, w tym 3 powiaty miejskie oraz 21 powiatów ziemskich (zob. mapa 3.1). Powiaty dzielą się na 177 gmin, w tym 18 gmin miejskich, 26 gmin miejsko-wiejskich oraz 133 gminy wiejskie⁴.

W tabeli 3.1 przedstawione zostały informacje o powierzchni oraz liczbie ludności zamieszkującej dany powiat. Wynika z niej, że największy obszar województwa łódzkiego zajmuje powiat sieradzki, którego powierzchnia wynosi (1 491 km², co stanowi 8,2% terytorium całego województwa). Równie duży udział w powierzchni przypada powiatowi radomszczańskiemu (1 443 km², 7,9%) oraz piotrkowskiemu (1 429 km², 7,8%). Natomiast najmniejszą powierzchnię zajmują powiaty grodzkie (Skierniewice 35 km², 0,2%, Piotrków Trybunalski 67 km², 0,4% i Łódź 293 km², 1,6%).

3 Główny Urząd Statystyczny, *Ludność. Stan i struktura oraz ruch naturalny w przekroju terytorialnym w 2018 r. Stan w dniu 31 XII*, Warszawa 2019, s. 14.

4 Urząd Statystyczny w Łodzi, *Województwo łódzkie w liczbach 2019*, Łódź 2019, s. 1.



Mapa 3.1. Struktura administracyjna województwa łódzkiego

Źródło: opracowanie własne, podkład mapowy pochodzi ze strony Głównego Urzędu Geodezji i Kartografii.

Najludniejszymi powiatami są miasto Łódź (685 285 osób, co stanowi 27,8% ludności całego województwa) oraz powiat zgierski (165 916, 6,7%). Najmniejsze zaludnienie odnotowano w powiecie brzezińskim (30 890, 1,3%), skierniewickim (38 195, 1,5%), poddębickim (41 205, 1,7%) i wieruszowskim (422 213, 1,7%).

Najwyższa gęstość zaludnienia jest cechą charakterystyczną dla powiatów miejskich. W Łodzi na 1 km² przypada 2 337 osób, w Skierniewicach 1 392 osoby, a w Piotrkowie Trybunalskim 1 096 osób. Najmniejszą gęstość zaludnienia można zauważyć w powiecie poddębickim 47 osób/km², skierniewickim 51 osób/km², piotrkowskim i pączężańskim (po 64 osoby/km²) oraz łęczyckim (65 osób/km²) (zob. tab. 3.1).

Tabela 3.1. Powierzchnia i ludność powiatów województwa łódzkiego w 2018 r.

Powiaty	Powierzchnia		Ludność		
	w km ²	% udział w terytorium województwa	ogółem	% udział w ludności województwa	na 1 km ²
brzeziński	359	2,0	30 890	1,3	86
łódzki wschodni	500	2,7	71 705	2,9	143
pabianicki	492	2,7	119 289	4,8	242
zgierski	855	4,7	165 916	6,7	194
m. Łódź	293	1,6	685 285	27,8	2337
bełchatowski	968	5,3	112 997	4,6	117
opoczyński	1040	5,7	76 623	3,1	74
piotrkowski	1429	7,8	91 315	3,7	64
radomszczański	1443	7,9	113 315	4,6	79
tomaszowski	1025	5,6	117 259	4,8	114
m. Piotrków Trybunalski	67	0,4	73 670	3,0	1096
łaski	618	3,4	50 103	2,0	81
pajęczański	804	4,4	51 597	2,1	64
poddębicki	881	4,8	41 205	1,7	47
sieradzki	1491	8,2	118 240	4,8	79
wieluński	926	5,1	76 699	3,1	83
wieruszowski	577	3,2	42 213	1,7	73
zduńskowolski	369	2,0	66 766	2,7	181
kutnowski	887	4,9	97 295	3,9	110
łęczycki	773	4,2	50 143	2,0	65
łowicki	988	5,4	78 616	3,2	80
rawski	646	3,5	48 808	2,0	76
skierniewicki	753	4,1	38 195	1,5	51
m. Skierniewice	35	0,2	48 178	2,0	1392

Źródło: obliczenia własne na podstawie *Ludność – dane powiatowe 2019*, Urząd Statystyczny w Łodzi.

Warto również zwrócić uwagę na strukturę gospodarki w poszczególnych powiatach. W województwie łódzkim najwięcej powiatów ma charakter rolniczy. Do powiatów z największym udziałem pracujących w rolnictwie, leśnictwie, łowiectwie i rybactwie zaliczają się powiat skierniewicki (65,3%), łęczycki (55%), piotrkowski (53,6%), pajęczański (50,7%), rawski (50%), łowicki (49,8%),

sieradzki (47,3%), brzeziński (44,9%), opoczyński (44,1%), łaski (43,7%) i wieluński (42,4%). Wśród powiatów o charakterze przemysłowym wyróżnić można powiat bełchatowski (46,8% pracujących pracuje w przemyśle), zduńskowski (44,5%) oraz wieruszowski (38,3%). Do powiatów usługowych zaliczają się miasta na prawach powiatu Łódź (73,6% pracujących w usługach), Piotrków Trybunalski (63,2%) i Skierniewice (59,1%) oraz powiat zgierski (48,4%), łódzki wschodni (45,8%), pabianicki (45,6%), tomaszowski (44,4%) oraz radomszczański (39,4%)⁵.

3.3. Pracujący

Jednym z najbardziej kluczowych zasobów siły roboczej, który kształtuje strukturę oraz potencjał lokalnych rynków pracy są osoby pracujące. W tabeli 3.2 przedstawione zostały dane dotyczące liczby pracujących w powiatach województwa łódzkiego w latach 2009–2018 oraz zmiana liczby pracujących pomiędzy 2009 a 2018 r. Wynika z nich, że w całym analizowanym okresie największa liczba pracujących występowała w powiecie miejskim Łódź (w 2018 r. było to 257,7 tys. pracowników). Stosunkowo wysokim popytem na pracę charakteryzują się również powiat bełchatowski, zgierski oraz sieradzki. Najmniejsza liczba zatrudnionych odnotowana została w powiecie brzezińskim, powiecie grodzkim Skierniewice oraz powiecie łaskim (zob. tab. 3.2). Z powyższych danych jasno wynika, że powiat miejski Łódź stanowi centrum rynku pracy województwa łódzkiego. Dodatkowo warto zauważyć, że w latach 2009–2018 odsetek pracujących w Łodzi, w ogólnej liczbie pracujących w województwie łódzkim zwiększył się. W 2009 r. wynosił on 30,6%, a w 2018 r. 32,3% (wzrost o 1,7 p.p.).

W analizowanym okresie liczba pracujących zwiększyła się w 16 powiatach. Ponadprzeciętne (w porównaniu do średniej dla województwa) wzrosty liczby pracujących można było zaobserwować dla dwóch powiatów. Najsilniejszy wzrost liczby pracujących w badanym okresie odnotowano w powiecie skierniewickim (21,6%) oraz tomaszowskim (20,5%). Znaczący wzrost popytu na pracę można było zauważyć również w powiecie zgierskim, powiecie grodzkim Łódź oraz powiecie pajęczańskim. W związku z powyższym można zaobserwować pewną tendencję, zgodnie z którą lokalne rynki pracy otaczające miasta na prawach powiatu charakteryzują się największymi przyrostami liczby pracujących. Największy spadek liczby pracujących wystąpił w powiecie brzezińskim (13%) oraz mieście na prawach powiatu Skierniewicach (9,6%) (zob. tab. 3.2).

⁵ Urząd Statystyczny w Łodzi, *Województwo Łódzkie – podregiony, powiaty, gminy, Łódź 2019*, s. 40–41.

Tabela 3.2. Liczba pracujących w powiatach województwa łódzkiego w latach 2009–2018 (w tys. osób) oraz zmiana liczby pracujących w województwie łódzkim między 2009 r. a 2018 r. (w %, 2009 = 100)

Powiaty	2009	2018	Zmiana
brzeziński	9,2	8,0	-13,0
łódzki wschodni	16,7	17,9	7,2
pabianicki	28,0	29,7	6,1
zgierski	37,4	42,5	13,6
m. Łódź	229,8	257,7	12,1
bełchatowski	42,9	42,8	-0,2
opoczyński	24,8	23,2	-6,5
piotrkowski	24,3	26,0	7,0
radomszczański	32,6	31,6	-3,1
tomaszowski	29,7	35,8	20,5
m. Piotrków Trybunalski	24,9	25,1	0,8
łaski	13,3	13,0	-2,3
pajęczański	14,0	15,2	8,6
poddębicki	13,4	13,7	2,2
sieradzki	37,2	39,7	6,7
wieluński	25,4	25,0	-1,6
wieruszowski	14,0	14,4	2,9
zduńskowolski	18,0	19,2	6,7
kutnowski	29,5	31,2	5,8
łęczycki	18,0	16,6	-7,8
łowicki	25,8	26,0	0,8
rawski	16,0	16,6	3,8
skierniewicki	11,1	13,5	21,6
m. Skierniewice	13,6	12,3	-9,6

Źródło: obliczenia własne na podstawie *Województwo Łódzkie – podregiony, powiaty, gminy*, różne wydania z lat 2003–2018, Urząd Statystyczny w Łodzi.

W tabeli 3.3 przedstawiono dane dotyczące liczby pracujących na 1000 mieszkańców w powiatach województwa łódzkiego w latach 2009–2018. Wynika z nich, że aktualnie największa liczba pracujących na 1000 ludności występuje w powiecie bełchatowskim (378 osób), powiatach miejskich Łódź (376) i Piotrków Trybunalski (341) oraz powiecie skierniewickim (353). Najmniejszą wartość tego wskaźnika zaobserwować można było w powiecie pabianickim (249 osób), powiecie łódzkim wschodnim (249), mieście na prawach powiatu Skierniewicach i powiecie zgierskim (256) oraz w powiecie brzezińskim (259).

Ponadto, w analizowanym okresie zaobserwowano wzrost liczby pracujących na 1000 mieszkańców w 16 powiatach. Największy przyrost wystąpił w powiecie tomaszowskim (23,9%), powiecie grodzkim Łodzi (21,3%) oraz skierniewickim (19,7%). Natomiast największy spadek liczby pracujących na 1000 mieszkańców zauważalny był w powiecie brzezińskim (14,2%), powiecie miejskim Skierniewice (7,9%) oraz w powiecie opoczyńskim i łęczyckim (4,1%). Warte uwagi jest więc to, że powiat miejski Skierniewice oraz powiat brzeziński charakteryzowały się nie tylko najmniejszą liczbą pracujących na 1000 mieszkańców, ale również najmniejszą zmianą tej liczby (zob. tab. 3.3).

Tabela 3.3. Liczba pracujących na 1000 mieszkańców w powiatach województwa łódzkiego w latach 2009–2018

Powiaty	2009	2018
brzeziński	302	259
łódzki wschodni	250	249
pabianicki	235	249
zgierski	231	256
m. Łódź	310	376
bełchatowski	380	378
opoczyński	316	303
piotrkowski	269	285
radomszczański	278	279
tomaszowski	247	306
m. Piotrków Trybunalski	320	341
łaski	262	260
pajęczański	265	295
poddębicki	322	334
sieradzki	310	336
wieluński	326	326
wieruszowski	332	340
zduńskowolski	266	287
kutnowski	289	321
łęczycki	344	330
łowicki	318	331
rawski	326	341
skierniewicki	295	353
m. Skierniewice	278	256

Źródło: jak do tab. 3.2.

W oparciu o dane Urzędu Statystycznego w Łodzi można dokonać analizy struktury pracujących w przekroju sektorów ekonomicznych. Dane na ten temat zostały przedstawione w tabeli 3.4. Z analizy trójsektorowej struktury pracujących w latach 2009–2018 wynikają następujące wnioski. W siedemnastu powiatach w badanym okresie zmniejszył się udział pracujących w sektorze pierwszym (rolnictwie, leśnictwie, łowiectwie i rybactwie). Największy spadek wystąpił w powiecie poddębickim (o 9,3 p.p.), radomszczańskim (7,7 p.p.), łęczyckim (7,6 p.p.) oraz piotrkowskim (6,5 p.p.). Natomiast wzrost udziału pracujących w rolnictwie w latach 2009–2018 wystąpił w powiecie brzezińskim (4,5 p.p.), łaskim (3,6 p.p.), dwóch powiatach miejskich – Skierniewicach (2,5 p.p.) i Piotrkowie Trybunalskim (1,5 p.p.) oraz powiecie bełchatowskim (0,7 p.p.) i pabianickim (0,2 p.p.). Największy udział pracujących w rolnictwie można zaobserwować w powiecie poddębickim (55%), łęczyckim (54,9%), a także w powiatach okalających powiaty miejskie tj. w powiecie skierniewickim (65,3%) oraz piotrkowskim (53,6%). Może to wynikać z faktu, że powiaty te stanowią zaplecze żywnościowe dla miast na prawach powiatów⁶. Warto jednak zauważyć, że zjawisko to w mniejszym stopniu dotyczy powiatów otaczających miasto Łódź.

W przypadku sektora drugiego (przemysł i budownictwo) nie można określić wspólnej tendencji dla większości powiatowych rynków pracy. Wzrost udziału pracujących w przemyśle można było zaobserwować w 12 powiatach. Największy wzrost dotyczył powiatu poddębickiego (wzrost o 6,6 p.p.), radomszczańskiego (4,1 p.p.) oraz łęczyckiego (4 p.p.). Zmniejszenie udziału pracujących w przemyśle szczególnie widoczne było w powiecie brzezińskim (spadek o 14 p.p.), pabianickim (6,9 p.p.) oraz łaskim (4,2 p.p.) Najwyższy odsetek pracujących w sektorze drugim odnotowano w powiecie bełchatowskim (46,8%), zduńskowolskim (44,5%) oraz pabianickim (40,8%), czyli w powiatach tradycyjnie przemysłowych.

W niemal wszystkich powiatach (22) można było zaobserwować wzrost udziału pracujących w sektorze usług (85,6 p.p. w skali wszystkich powiatów), co należy uznać za zmianę bardzo pozytywną. Wyjątek stanowiły dwa powiaty miejskie – Skierniewice (spadek o 1,7 p.p.) i Piotrków Trybunalski (1,2 p.p.). Największy wzrost udziału pracujących w usługach odnotowano w powiecie brzezińskim (wzrost o 9,5 p.p.), piotrkowskim (7,8 p.p.) oraz wieruszowskim (5,4 p.p.). Jednak pomimo tych zmian w dalszym ciągu największym stopniem serwicyzacji charakteryzują się miasta na prawach powiatu (Łódź 73,6%, Piotrków Trybunalski 63,2%, Skierniewice 59,1%) (zob. tab. 3.4).

W analizowanym okresie struktura pracujących w województwie łódzkim była mocno zróżnicowana na poziomie powiatów (w 2018 r., w 12 powiatach dominujący był udział pracujących w rolnictwie, w 10 powiatach najwyższy był odsetek pracujących w usługach, a w pozostałych dwóch w przemyśle). Pomimo wzrostu

6 E. Kryńska, I. Kukulak-Dolata, Ł. Arendt, *Analiza regionalnego rynku pracy – metropolitalnego, subregionalnych, na potrzeby aktualizacji Strategii Rozwoju Województwa Łódzkiego na lata 2007–2020*, Łódź 2011, s. 41.

udziału pracujących w usługach w skali całego województwa, większość powiatów zachowała swój dotychczasowy charakter. Dodatkowo w dalszym ciągu to powiaty grodzkie charakteryzowały się najbardziej nowoczesną strukturą zatrudnienia i pełniły funkcję lokalnych biegunów wzrostu⁷.

Tabela 3.4. Struktura pracujących w województwie łódzkim w 2009 oraz 2018 r. (w %)

Powiaty	Rolnictwo, leśnictwo, łowiectwo i rybactwo		Przemysł i budownictwo		Usługi	
	2009	2018	2009	2018	2009	2018
brzeziński	40,4	44,9	30,9	16,9	28,7	38,2
łódzki wschodni	27,1	21,5	30,6	32,7	42,3	45,8
pabianicki	13,4	13,6	47,7	40,8	38,9	45,6
zgierski	20,6	16,3	34,7	35,3	44,7	48,4
m. Łódź	0,8	0,8	29,0	25,6	70,2	73,6
bełchatowski	15,7	16,4	50,0	46,8	34,3	36,8
opoczyński	50,6	44,1	22,7	23,8	26,7	32,1
piotrkowski	60,1	53,6	13,8	12,4	26,1	33,9
radomszczański	37,5	29,8	26,3	30,4	36,2	39,8
tomaszowski	33,5	26,0	30,5	29,6	36,0	44,4
m. Piotrków Trybunalski	1,9	3,4	33,7	33,4	64,4	63,2
łaski	40,1	43,7	28,2	24,0	31,7	32,3
pajęczański	54,2	50,7	22,6	21,6	23,2	27,6
poddębicki	64,3	55,0	15,2	21,8	20,5	23,2
sieradzki	48,0	47,3	18,7	17,4	33,3	35,3
wieluński	46,0	42,4	25,2	27,5	28,8	30,1
wieruszowski	41,0	34,8	37,5	38,3	21,5	26,9
zduńskowolski	19,9	16,1	46,1	44,5	37,0	39,4
kutnowski	33,1	27,8	30,0	33,5	36,9	38,7
łęczycki	62,5	54,9	12,3	16,3	25,2	28,9
łowicki	56,1	49,8	16,3	19,8	27,6	30,4
rawski	54,1	50,0	16,5	17,8	29,4	32,2
skierniewicki	72,6	65,3	12,6	16,1	14,8	18,5
m. Skierniewice	3,4	5,9	35,8	35,0	60,8	59,1

Źródło: opracowanie własne na podstawie *Województwo Łódzkie – podregiony, powiaty, gminy*, różne wydania z lat 2003–2018, Urząd Statystyczny w Łodzi.

⁷ *Ibidem*, s. 39, 41.

3.4. Bezrobotni

Analizując sytuację na powiatowych rynkach pracy warto zwrócić uwagę na to jak zmieniała się liczba bezrobotnych w latach 2003–2018. Pomocna w tym względzie będzie tabela 3.5. Z danych w niej przedstawionych wynika, że w całym badanym okresie największą liczbę bezrobotnych odnotowano w mieście na prawach powiatu Łodzi (w 2018 r. było to 19,3 tys. bezrobotnych), powiecie zgierskim (4,3 tys.), kutnowskim (3,7 tys.) oraz tomaszowskim (3,6 tys.). Najmniejsza liczba bezrobotnych występowała w powiecie skierniewickim (0,6 tys.), brzezińskim i rawskim (0,8 tys.), wieruszowskim (0,9 tys.) oraz powiecie miejskim Skierniewice (1 tys.).

Ponadto, w latach 2003–2018 nastąpił spadek liczby bezrobotnych we wszystkich powiatach województwa łódzkiego. Zmiany te zachodziły jednak w różnym tempie. Najszybszą zmianę odnotowano w powiecie opoczyńskim (spadek o 80,9%), radomszczańskim (79,2%), rawskim (76,5%), zgierskim (73,8%), tomaszowskim (73,7%), piotrkowskim (72,7%) oraz bełchatowskim (72,6%). Najmniejsze spadki widoczne były dla powiatu wieluńskiego (60,7%), łódzkiego wschodniego (65,5%), powiatu grodzkiego Skierniewice (66,3%) oraz powiatu łaskiego (67,2%) (zob. tab. 3.5).

Tabela 3.5. Liczba bezrobotnych w powiatach województwa łódzkiego w latach 2003–2018 (w tys. osób) oraz zmiana liczby bezrobotnych w województwie łódzkim między 2003 r. a 2018 r. (w %, 2003 = 100)

Powiaty	2003	2009	2018	Zmiana
brzeziński	2,9	1,7	0,8	-72,4
łódzki wschodni	5,7	2,4	2,0	-65,5
pabianicki	11,0	6,3	3,2	-71,1
zgierski	16,4	9,1	4,3	-73,8
m. Łódź	65,2	32,0	19,3	-70,5
bełchatowski	11,1	6,1	3,0	-72,6
opoczyński	9,2	5,8	1,8	-80,9
piotrkowski	6,8	3,5	1,9	-72,7
radomszczański	13,0	6,8	2,7	-79,2
tomaszowski	13,8	8,4	3,6	-73,7
m. Piotrków Trybunalski	6,8	3,6	1,9	-72,0
łaski	4,4	3,0	1,5	-67,2
pajęczański	4,8	2,8	1,5	-67,8
poddębicki	3,6	2,0	1,1	-68,5
sieradzki	10,6	6,6	3,2	-69,9

wieluński	5,6	4,1	2,2	-60,7
wieruszowski	3,0	2,3	0,9	-71,5
zduńskowolski	6,2	3,4	1,8	-70,2
kutnowski	13,3	7,6	3,7	-72,3
łęczycki	5,5	2,9	1,5	-72,4
łowicki	5,8	3,2	1,8	-68,8
rawski	3,5	1,8	0,8	-76,5
skierniewicki	1,9	1,0	0,6	-68,4
m. Skierniewice	2,9	1,8	1,0	-66,3

Źródło: jak do tab. 3.2.

Jednym z podstawowych wskaźników opisujących sytuację na rynku pracy zarówno na poziomie kraju, jak i lokalnym, jest stopa bezrobocia rejestrowanego. W tabeli 3.6 zawarte zostały dane na temat kształtowania się tych stóp w poszczególnych powiatach województwa łódzkiego w latach 2003–2018.

Poprawa koniunktury gospodarczej przyczyniła się do spadku stóp bezrobocia w analizowanym okresie w każdym z powiatów. Największy spadek odnotowano w powiecie zgierskim (19,9 p.p.), tomaszowskim (19,1 p.p.), radomszczańskim (18,9 p.p.), kutnowskim (18,6 p.p.) oraz opoczyńskim (18,4 p.p.), najmniejszy w powiecie wieluńskim (9,5 p.p.), powiecie grodzkim Skierniewice (9,6 p.p.) oraz powiecie skierniewickim (9,9 p.p.).

Analiza wartości stopy bezrobocia w 2018 r. pokazuje, że w aż 10 powiatach wartość stóp bezrobocia była niższa niż ich średnia wartość dla całego województwa łódzkiego, w którego przypadku stopa bezrobocia wynosiła 6,1%. Najmniejsze natężenie bezrobocia odnotowano w takich powiatach jak: skierniewicki (3,8%), rawski (3,9%), wieruszowski (4,6%), miasta na prawach powiatu Łódź (5,4%), Skierniewice (5,5%), Piotrków Trybunalski (5,5%), powiat łowicki, piotrkowski (5,5%), bełchatowski (5,7%) i opoczyński (5,9%). Z kolei największy poziom bezrobocia można było zaobserwować w powiecie kutnowskim (8,9%), łaskim (7,9%), pączęzańskim i tomaszowskim (7,4%) oraz łęczyckim (7,3%) (zob. tab. 3.6).

Tabela 3.6. Stopy bezrobocia rejestrowanego w powiatach województwa łódzkiego w latach 2003–2018 (w %)

Powiaty	2003	2009	2018
1	2	3	4
brzeziński	20,7	11,9	6,1
łódzki wschodni	22,8	12,4	6,9
pabianicki	22,4	9,3	7,0

Tabela 3.6 (cd.)

1	2	3	4
zgierski	22,2	14,1	6,9
m. Łódź	26,8	15,5	6,9
bełchatowski	19,1	9,6	5,4
opoczyński	18,9	10,7	5,7
piotrkowski	24,3	16,5	5,9
radomszczański	19,4	10,7	5,5
tomaszowski	25,0	14,2	6,1
m. Piotrków Trybunalski	26,5	18,0	7,4
łaski	19,1	10,5	5,5
pajęczański	21,0	14,9	7,9
poddębicki	21,8	13,8	7,4
sieradzki	18,0	10,9	6,4
wieluński	19,1	12,8	6,1
wieruszowski	16,0	11,5	6,5
zduńskowolski	15,9	12,0	4,6
kutnowski	21,1	12,6	6,9
łęczycki	27,5	17,4	8,9
łowicki	21,7	12,5	7,3
rawski	16,1	9,4	5,5
skierniewicki	15,8	8,4	3,9
m. Skierniewice	13,7	7,0	3,8

Źródło: jak do tab. 3.4.

Ważnym elementem analizy powiatowych rynków pracy jest ustalenie struktury bezrobocia i zmian, które na przestrzeni lat w niej zachodziły. Tabela 3.7 zawiera dane na temat struktury bezrobotnych według płci. Wynika z niej, że na przestrzeni lat 2003–2018 liczba powiatów, w których to kobiety stanowiły większość bezrobotnych zwiększyła się z 6 powiatów do aż 19. Może to oznaczać, że pomimo ogólnego spadku poziomu bezrobocia, sytuacja kobiet na rynku pracy w województwie łódzkim uległa pogorszeniu. W 2018 r. udział kobiet w zasobie bezrobotnych zarejestrowanych w całym województwie łódzkim wynosił 53,3%. Najwyższym odsetkiem kobiet w ogólnej liczbie bezrobotnych charakteryzowały się powiat bełchatowski (62,6%), kutnowski (59,5%), radomszczański (59,4%) oraz powiat miejski Skierniewice (58,9%). Odwrotna tendencja była szczególnie zauważalna w powiecie brzezińskim (kobiety stanowiły w nim 45,8% ogółu bezrobotnych) i łowickim (47,5%) (zob. tab. 3.7).

Tabela 3.7. Powiaty o większym udziale kobiet niż mężczyzn wśród bezrobotnych zarejestrowanych w latach 2003–2018 (w %)

Powiaty	2003	Powiaty	2009	Powiaty	2018
Powiaty o większym udziale kobiet wśród bezrobotnych zarejestrowanych					
bełchatowski	56,9	bełchatowski	60,6	zgierski	51,4
radomszczański	52,3	opoczyński	51,6	bełchatowski	62,6
m. Piotrków Trybunalski	54,0	radomszczański	54,3	opoczyński	58,5
wieruszowski	52,8	m. Piotrków Trybunalski	51,0	piotrkowski	56,3
kutnowski	51,2	pajęczański	53,6	radomszczański	59,4
m. Skierniewice	53,5	wieruszowski	51,7	tomaszowski	52,3
		kutnowski	52,5	m. Piotrków Trybunalski	57,6
		m. Skierniewice	53,7	łaski	52,2
				pajęczański	55,6
				poddębicki	51,6
				sieradzki	54,6
				wieluński	58,5
				wieruszowski	51,5
				zduńskowolski	58,1
				kutnowski	59,5
				łęczycki	54,3
				rawski	51,2
				skierniewicki	57,7
				m. Skierniewice	58,9

Źródło: jak do tab. 3.2.

W tabeli 3.8 przedstawiona została struktura bezrobotnych według grup wieku. Wynika z niej, że we wszystkich powiatach w latach 2003–2018 wyraźnie zwiększył się odsetek bezrobotnych powyżej 55 roku życia. Jest to prawdopodobnie konsekwencja starzenia się społeczeństwa, a przez to również zasobów rynku pracy. Zmiana ta najbardziej zauważalna była w powiecie grodzkim Łódź (19,1 p.p.), powiecie radomszczańskim i pabianickim (17,8 p.p.) oraz powiecie łowickim (17,7 p.p.). Najmniejszy wzrost odnotowano w powiecie pajęczańskim (10,7 p.p.), kutnowskim (12,8 p.p.) oraz sieradzkim (13,2 p.p.).

Dodatkowo w analizowanym okresie we wszystkich powiatach zmniejszył się udział bezrobotnych do 24 roku życia. Wynika to z faktu, że w latach 2009–2018

populacja młodych (osoby w wieku 15–24 lata) w województwie łódzkim zmniejszyła się o 162 615 tys.⁸ Wpływ na to mogło mieć również włączenie się Polski w styczniu 2014 r. w europejską inicjatywę „Gwarancji dla młodzieży” oraz nowela ustawy o promocji zatrudnienia i instytucjach rynku pracy, która weszła w życie z dniem 27.05.2014 r.⁹ Dzięki tym działaniom wprowadzono szereg nowych rozwiązań mających na celu walkę z bezrobociem młodzieży, wśród których wymienić można np. pośrednictwo pracy i pośrednictwo w zakresie organizacji staży i praktyk, poradnictwo zawodowe i informację zawodową, naukę aktywnego poszukiwania pracy¹⁰.

Największe spadki widoczne były w powiecie skierniewickim (24,1 p.p.), bełchatowskim (23,6 p.p.), wieluńskim (22,6 p.p.) oraz zduńskowolskim (22,4 p.p.), a najmniejsze w powiecie grodzkim Łódź (8,9 p.p.), powiecie zgierskim (12 p.p.) oraz kutnowskim (12 p.p.).

Szczególnie interesujące tendencje w strukturze bezrobotnych według wieku widoczne były w powiecie miejskim Łodzi. Powiat ten charakteryzował się najniższym odsetkiem bezrobotnych w dwóch najmłodszych grupach wiekowych (5,5% bezrobotnych to osoby w wieku 24 lat lub mniej; 20,3% to osoby między 25 a 34 rokiem życia). Wpływ na to mógł mieć fakt, że Łódź jest jednym z głównych miast akademickich w województwie. Warto również zwrócić uwagę na to, że największy udział wśród bezrobotnych miały osoby najstarsze (22,1% bezrobotnych to osoby w wieku 45–54 lata; 25,1% to osoby w wieku 55 lat i więcej). Jest to spowodowane procesem starzenia się mieszkańców województwa łódzkiego, który w największym stopniu dotyczy właśnie stolicy województwa. Zgodnie z prognozami Łódź zestarzeje się szybciej niż inne wielkie miasta. Do 2030 r. udział seniorów (65 lat i więcej) w Łodzi ma przekroczyć 28%, czyli o 5 p.p. więcej niż średnia dla całego kraju¹¹ (zob. tab. 3.8).

Innym istotnym czynnikiem różnicującym strukturę bezrobocia jest poziom wykształcenia. Dane na ten temat zawarto w tabeli 3.9. Analizując populację bezrobotnych według poziomu wykształcenia można zauważyć, że w całym badanym okresie, we wszystkich powiatach dominujący odsetek wśród bezrobotnych ogółem stanowiły osoby z wykształceniem gimnazjalnym i niższym oraz zasadniczym zawodowym. Należy jednak zwrócić uwagę na to, że na przestrzeni 2003 i 2018 roku w każdym powiecie zmniejszył się udział osób z wykształceniem zasadniczym zawodowym w zasobie bezrobotnych. Największy spadek wystąpił w powiecie skierniewickim (15,9 p.p.), najmniejszy natomiast w powiecie wieruszowskim (1,8 p.p.).

8 Główny Urząd Statystyczny, *Ludność. Stan i struktura oraz ruch naturalny w przekroju terytorialnym*, różne wydania, Warszawa 2003–2019.

9 Ministerstwo Rodziny, Pracy i Polityki Społecznej, *Sytuacja na rynku pracy osób młodych w 2018 roku*, Warszawa 2019, s. 10.

10 Ministerstwo Pracy i Polityki Społecznej Ministerstwo Infrastruktury i Rozwoju, *Zaktualizowany Plan realizacji „Gwarancji dla młodzieży” w Polsce*, Warszawa 2015, s. 20.

11 J. Hryniewicz, A. Potrykowska, *Sytuacja demograficzna województwa łódzkiego jako wyzwanie dla polityki społecznej i gospodarczej*, Warszawa 2017, s. 182.

Tabela 3.8. Struktura zarejestrowanych bezrobotnych w powiatach województwa łódzkiego w latach 2003–2018 według wieku (w %)

Powiaty	24 lata i mniej			25–34			35–44			45–54			55 lat i więcej		
	2003	2009	2018	2003	2009	2018	2003	2009	2018	2003	2009	2018	2003	2009	2018
brzeziński	27,3	23,6	10,3	27,9	25,5	25,3	20,5	18,9	26,6	21,1	21,1	19,0	3,3	11,0	18,9
łódzki wschodni	23,9	15,3	8,8	26,0	24,8	24,9	22,5	17,9	23,8	23,7	23,5	21,2	4,0	18,5	21,3
pabianicki	21,4	14,8	7,7	27,6	27,6	22,3	22,6	19,3	26,8	24,4	25,4	21,5	3,9	12,9	21,7
zgierski	21,3	16,1	9,3	28,0	27,3	23,7	22,4	21,1	26,2	24,6	24,8	20,9	3,7	10,6	19,9
m. Łódź	14,4	12,1	5,5	24,9	26,7	20,3	22,2	18,5	27,0	32,5	27,6	22,1	6,0	15,1	25,1
bełchatowski	34,2	23,1	10,6	26,2	31,6	28,4	19,5	16,8	27,7	17,7	20,7	16,2	2,4	7,8	17,2
opoczyński	28,9	23,2	12,5	30,1	28,9	25,7	21,6	19,7	25,2	17,2	21,3	17,8	2,1	7,0	18,7
piotrkowski	30,7	25,4	12,9	30,7	30,0	28,3	19,3	17,2	23,8	17,0	19,1	17,2	2,3	8,3	17,8
radomszczański	24,5	18,9	10,4	30,8	27,5	25,1	20,8	20,9	23,1	20,6	23,0	20,2	3,4	9,6	21,2
tomaszowski	23,3	18,1	9,2	28,6	29,0	26,4	22,0	20,1	26,9	22,7	24,1	19,6	3,4	8,7	17,9
m. Piotrków Trybunalski	21,8	14,3	8,9	29,6	30,1	27,1	21,5	19,7	24,9	23,7	24,7	18,9	3,5	11,2	20,2
łaski	29,5	21,8	13,8	26,4	26,5	24,7	19,5	18,2	22,7	20,9	23,1	19,1	3,7	10,5	19,6
pajęczański	28,7	27,9	15,7	31,6	29,6	28,8	19,9	17,5	24,6	17,3	17,7	17,7	2,5	7,2	13,3
poddębicki	34,9	28,8	13,8	29,9	27,3	28,0	17,2	16,6	22,6	15,0	18,7	17,4	3,0	8,6	18,1
sieradzki	33,1	28,1	18,7	28,6	27,7	29,2	19,2	16,8	20,7	16,7	18,6	15,8	2,4	8,8	15,6
wieluński	34,4	27,9	11,8	27,5	27,7	29,0	18,0	15,0	25,7	17,1	19,1	16,1	2,9	10,4	17,5
wieruszowski	33,1	29,5	18,4	25,7	28,2	29,5	18,0	14,8	21,1	19,9	19,3	14,0	3,3	8,3	17,0
zduńskowolski	31,1	23,0	8,9	25,2	26,5	25,4	20,0	18,3	25,7	20,6	22,2	19,7	3,1	10,0	20,3
kutnowski	23,4	22,0	11,2	29,7	27,9	28,3	21,9	19,6	25,3	21,5	21,9	18,9	3,4	8,7	16,3
łęczycki	32,2	29,0	10,8	28,1	26,0	27,2	20,1	17,7	21,0	16,3	19,7	20,4	3,3	7,7	20,6
łowicki	28,8	23,5	12,3	28,7	28,3	26,7	19,0	16,8	20,8	20,0	22,1	18,9	3,6	9,3	21,3
rawski	29,6	27,5	12,8	23,6	24,6	25,2	21,0	13,5	23,6	22,4	23,9	19,0	3,4	10,5	19,6
skierniewicki	40,4	36,1	16,2	25,3	24,7	29,8	16,8	13,9	21,6	15,2	16,6	14,6	2,4	8,6	17,7
m. Skierniewice	24,7	20,8	6,8	25,3	29,3	27,5	21,1	15,8	27,0	25,0	22,3	17,5	3,9	11,8	21,2

Źródło: jak do tab. 3.4.

Tabela 3.9. Struktura zarejestrowanych bezrobotnych w powiatach województwa łódzkiego w latach 2003–2018 według poziomu wykształcenia (w %)

Powiaty	Wykształcenie wyższe			Wykształcenie średnie			Wykształcenie zasadnicze zawodowe			Wykształcenie gimnazjalne, podstawowe i niepełne podstawowe		
	2003	2009	2018	2003	2009	2018	2003	2009	2018	2003	2009	2018
brzeziński	3,9	4,8	7,0	24,4	32,7	33,4	36,4	29,8	25,8	35,3	32,8	33,9
łódzki wschodni	3,6	8,2	12,7	26,4	33,2	36,5	32,7	27,0	22,6	37,2	31,6	28,2
pabianicki	5,1	8,8	11,6	26,7	29,5	29,9	30,5	25,6	22,1	37,8	36,1	36,3
zgierski	3,8	7,1	12,4	26,6	30,4	31,8	32,2	28,1	22,9	37,4	34,3	33,0
m. Łódź	6,5	11,7	14,4	29,7	31,1	29,0	24,6	19,3	16,9	39,2	37,8	39,7
bełchatowski	5,2	11,4	14,2	28,8	34,5	34,9	34,4	25,5	25,8	31,6	28,6	25,0
opoczyński	3,4	8,6	13,2	27,8	35,1	35,9	36,4	28,9	26,9	32,4	27,4	23,9
piotrkowski	3,6	8,3	12,3	23,1	32,0	34,8	33,5	25,1	21,0	39,8	34,7	31,9
radomszczański	3,9	8,5	13,4	27,6	32,8	30,4	34,3	29,3	24,9	34,2	29,5	31,2
tomaszowski	2,8	7,0	10,8	25,6	30,6	34,0	41,0	34,8	28,5	30,5	27,6	26,7
m. Piotrków Trybunalski	6,3	12,6	14,8	32,7	31,0	34,6	27,3	23,1	18,5	33,8	33,4	32,1
łaski	3,7	6,5	11,3	28,2	33,4	33,4	36,1	31,5	30,9	32,0	28,6	24,4
pajęczański	3,1	8,1	15,4	23,2	33,7	30,2	35,2	29,4	28,8	38,5	28,9	25,6
poddębicki	2,9	6,6	9,1	24,1	29,4	29,2	32,4	24,6	26,4	40,7	39,3	35,2

sieradzki	3,0	8,9	12,7	29,4	35,8	35,7	33,8	27,7	25,8	33,7	27,6	25,8
wieluński	4,6	8,1	13,2	29,6	33,2	31,1	39,7	33,8	32,2	26,2	24,9	23,5
wieruszowski	3,5	7,2	11,5	31,4	34,8	30,4	35,6	33,1	33,8	29,5	24,8	24,4
zduńskowolski	3,5	9,0	11,2	29,4	35,7	33,7	31,2	25,0	26,3	36,0	30,3	28,8
kutnowski	3,3	6,9	9,7	28,2	30,8	30,7	32,2	27,9	23,9	36,3	34,4	35,7
łęczycki	3,1	6,4	6,8	29,3	32,9	27,0	31,6	25,2	25,6	36,0	35,5	40,6
łowicki	4,9	9,6	10,5	29,1	35,9	34,3	38,4	29,0	29,5	27,6	25,5	25,7
rawski	2,6	6,9	10,9	22,6	33,4	32,1	37,9	27,3	26,7	37,0	32,4	30,3
skierniewicki	4,7	8,5	12,6	26,6	36,7	35,1	40,4	27,1	24,4	28,4	27,8	27,9
m. Skierniewice	9,2	15,4	21,0	32,7	36,4	33,9	28,8	22,0	19,6	29,4	26,2	25,6

Źródło: jak do tab. 3.4.

Dodatkowo pomimo tego, że w całym badanym okresie najmniejszy udział w bezrobotnych miały osoby z wykształceniem wyższym, to ich udział w strukturze bezrobotnych na przestrzeni lat wzrósł w każdym z powiatów. Zmiana ta najbardziej widoczna była w przypadku powiatu pajęczańskiego (wzrost o 12,3 p.p.), najmniej w powiecie brzezińskim (3,1 p.p.). W 2018 r. najwyższy udział osób o wyższym poziomie wykształcenia w zasobie bezrobotnych odnotowano w powiatach miejskich (Skierniewice 21%, Piotrków Trybunalski 14,8%, Łódź 14,4%), powiecie pajęczańskim (15,4%) oraz bełchatowskim (14,2%) (zob. tab. 3.9). Zmiany te mogły zostać spowodowane wzrostem wskaźnika scholaryzacji (porównując 2018 r. z 2003 r. wzrost o 0,5 p.p.¹²) w społeczeństwie, stale rosnącym popytem na pracowników z wykształceniem zawodowym lub niedostosowaniem kierunków kształcenia na poziomie wyższym do potrzeb obecnego rynku pracy.

W tabeli 3.10 przedstawiono dane dotyczące udziału długotrwale bezrobotnych w ogólnej liczbie osób bezrobotnych. W 2003 roku w prawie wszystkich powiatach (z wyjątkiem dwóch powiatów miejskich – Skierniewice i Piotrków Trybunalski oraz powiatu zduńskowolskiego) odsetek długotrwale bezrobotnych wynosił ponad 50%. W kolejnych latach postępująca poprawa koniunktury gospodarczej przyczyniła się do spadku bezrobocia ogółem oraz bezrobocia długookresowego. Zmienił się również charakter bezrobocia w województwie – porównując 2018 r. z 2003 r. można zauważyć spadek odsetka chronicznie bezrobotnych o 14,3 p.p. i wzrost odsetka średniookresowo (3,6 p.p.) oraz krótkookresowo (10,5 p.p.) bezrobotnych¹³.

Tabela 3.10. Odsetek zarejestrowanych bezrobotnych pozostających bez zatrudnienia dłużej niż 1 rok w powiatach województwa łódzkiego w latach 2003–2018 (w %)

Powiaty	2003	2009	2018
brzeziński	60,8	26,1	31,4
łódzki wschodni	54,9	19,6	48,4
pabianicki	51,0	21,8	37,1
zgierski	54,6	25,9	32,1
m. Łódź	55,3	22,7	45,6
bełchatowski	53,6	30,5	39,0
opoczyński	55,5	26,1	21,7
piotrkowski	52,2	23,4	36,5
radomszczański	62,3	30,4	41,6
tomaszowski	57,1	23,3	32,3
m. Piotrków Trybunalski	47,1	24,8	37,1

12 Główny Urząd Statystyczny, *Szkoły wyższe i ich finanse*, różne wydania 2004–2019, Warszawa.

13 Obliczenia własne na podstawie Urząd Statystyczny w Łodzi, *Województwo Łódzkie – podregiony, powiaty, gminy*, różne wydania z lat 2003–2018.

łaski	54,9	30,4	39,7
pajęczański	51,7	27,3	38,5
poddębicki	60,5	23,3	46,8
sieradzki	56,1	26,6	31,6
wieluński	54,3	26,1	49,8
wieruszowski	54,7	26,6	31,5
zduńskowolski	47,4	20,2	44,3
kutnowski	56,8	28,4	46,5
łęczycki	60,0	27,1	52,3
łowicki	60,1	21,6	42,0
rawski	55,9	21,9	39,2
skierniewicki	50,1	13,3	43,9
m. Skierniewice	46,1	16,2	44,1

Źródło: jak do tab. 3.4.

W 2018 r. w prawie wszystkich powiatach województwa łódzkiego udział osób pozostających bez pracy dłużej niż rok, nie przekraczał 50% (wyjątek stanowił powiat łęczycki, dla którego wartość ta wynosiła 52,3%). Relatywnie duży odsetek długotrwale bezrobotnych odnotowano w powiecie wieluńskim (49,8%), łódzkim wschodnim (48,4%), poddębickim (46,8%), kutnowskim (46,5%) oraz powiecie miejskim Łódź (45,6%). Natomiast najmniejszym odsetkiem długotrwale bezrobotnych charakteryzowały się powiat opoczyński (21,7%), brzeziński (31,4%), wieruszowski (31,5%) oraz sieradzki (31,6%) (zob. tab. 3.10).

Warto również zwrócić uwagę na to, że w analizowanym okresie w każdym z powiatów nastąpiło obniżenie odsetka osób pozostających bez zatrudnienia dłużej niż 1 rok. Największy spadek tej wartości odnotowano w powiecie opoczyńskim (spadek o 33,8 p.p.), brzezińskim (29,4 p.p.), tomaszowskim (24,8 p.p.) oraz sieradzkim (24,5 p.p.). Najmniejszy w powiecie grodzkim Skierniewice (2 p.p.), powiecie zduńskowolskim (3,1 p.p.), wieluńskim (4,5 p.p.) oraz skierniewickim (6,2 p.p.).

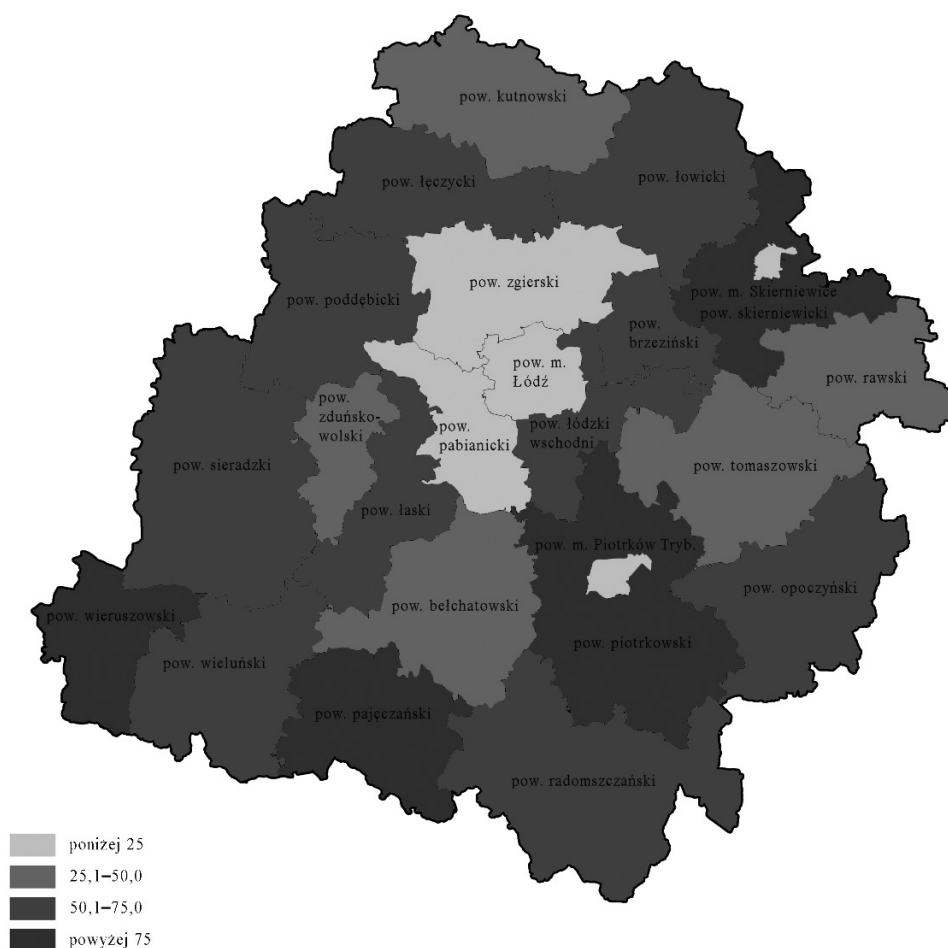
W tabeli 3.11 zawarto dane dotyczące struktury zarejestrowanych bezrobotnych według stażu pracy w latach 2003–2018 w powiatach województwa łódzkiego. Wynika z nich, że struktura ta jest względnie stabilna w czasie – istotne zmiany nastąpiły jedynie w trzech kategoriach (osoby bez stażu pracy, ze stażem pracy o długości 1–5 lat oraz stażem pracy powyżej 30 lat).

W całym analizowanym okresie w każdym z powiatów najmniejszy odsetek bezrobotnych stanowiły osoby ze stażem pracy powyżej 30 lat. Warto jednak zauważyć, że porównując 2003 z 2018 r. udział tej grupy w bezrobotnych ogółem wzrósł w każdym z powiatów (średnio o 2,5 p.p.). Najwyższe przyrosty można było zaobserwować w powiecie grodzkim Skierniewice (4,2 p.p.), powiecie łowickim (4 p.p.), łódzkim wschodnim (3,8 p.p.) oraz zduńskowolskim (3,5 p.p.).

sieradzki	27,0	25,1	15,8	15,3	13,2	18,9	20,2	21,9	26,1	13,0	11,5	14,6	15,2	15,3	13,6	8,5	10,9	7,9	0,7	2,1	3,1
wieluński	22,7	22,3	10,0	12,3	18,4	16,3	25,0	21,1	27,3	13,9	11,4	17,1	16,2	13,4	16,7	8,8	9,7	8,7	1,0	3,7	4,0
wieruszowski	25,7	22,3	12,7	12,9	10,8	13,0	20,3	24,0	28,5	13,5	12,2	17,7	16,9	16,7	15,4	9,8	11,4	9,7	0,9	2,7	3,0
zduńskowolski	19,0	13,8	6,8	11,1	12,9	14,6	22,9	21,6	23,5	13,3	13,5	18,9	20,0	19,8	20,7	12,9	13,9	11,0	0,9	4,4	4,4
kutnowski	30,1	19,8	12,9	14,4	17,3	23,4	18,5	22,5	26,1	11,9	12,3	13,9	13,9	14,2	13,7	10,4	11,0	6,9	0,9	2,9	2,9
łęczycki	31,8	29,7	16,7	13,2	17,2	22,4	21,0	21,0	24,5	12,4	11,1	14,8	13,6	12,5	14,2	7,1	7,1	5,6	0,8	1,2	1,9
łowicki	27,1	15,9	10,9	11,9	16,5	22,6	19,3	22,3	20,7	14,0	12,9	16,0	16,0	16,2	15,7	10,9	12,0	9,2	0,9	4,2	4,9
rawski	26,1	19,9	12,3	16,2	15,8	18,7	18,4	21,2	24,3	10,8	12,6	14,0	15,8	14,9	18,3	11,8	11,6	9,2	0,9	4,1	3,2
skierniewicki	29,0	24,4	13,9	13,6	15,4	16,2	18,4	21,3	25,4	11,9	9,9	16,9	16,4	16,1	16,4	9,1	9,4	8,4	1,5	3,3	2,8
m. Skierniewice	21,0	16,0	9,3	11,6	15,1	16,1	16,5	21,8	24,2	12,9	12,9	17,2	21,5	16,7	17,8	14,8	12,2	9,5	1,8	5,4	5,9

Źródło: jak do tab. 3.2.

Najwyższy odsetek wśród bezrobotnych w 2018 r., w prawie wszystkich powiatach (z wyjątkiem powiatu łowickiego oraz m. Łodzi) stanowiły osoby ze stażem pracy o długości 1–5 lat, podczas gdy w 2003 r. w aż 12 powiatach to osoby bez stażu pracy stanowiły największy odsetek zarejestrowanych bezrobotnych (zob. tab. 3.11). Na przestrzeni lat 2003–2018 odnotowano spadek odsetka bezrobotnych bez stażu w każdym z powiatów. Największa zmiana zauważalna była w powiecie opoczyńskim (19,9 p.p.), bełchatowskim (17,7 p.p.) oraz łódzkim wschodnim (17,6 p.p.).



Mapa 3.2. Odsetek bezrobotnych mieszkających na wsi w powiatach województwa łódzkiego w 2018 r. (w %)

Źródło: jak do tab. 3.2.

Interesująca zmiana wystąpiła w powiecie łaskim w grupie bezrobotnych ze stażem pracy o długości 1–5 lat. Porównując 2003 z 2018 r. można było zaobserwować

spadek udziału tej grupy w zarejestrowanych bezrobotnych o 0,3 p.p., podczas gdy dla wszystkich pozostałych powiatów widoczny był wzrost tego odsetka (najwyższy w przypadku powiatu miejskiego Łódź, wynoszący 9,4 p.p.).

Na mapie 3.2 przedstawione zostały dane dotyczące odsetka bezrobotnych mieszkających na wsi w 2018 r. Dane dla lat poprzednich nie były udostępniane w tym przekroju, dlatego analizowany okres został skrócony.

Analizując strukturę bezrobotnych według miejsca zamieszkania można zauważyć, że relatywnie niski odsetek bezrobotnych zamieszkujących wieś charakterystyczny był dla powiatu pabianickiego (24,6%), zgierskiego (24,9%) oraz zduńskowolskiego (29,3%). Natomiast największe odsetki bezrobotnych mieszkających na wsi odnotowane zostały w powiecie skierniewickim (100%), piotrkowskim (87,4%), pajęczańskim (77,1%), wieruszowskim (76%) oraz poddębickim (74,4%). Wpływ na to ma układ osadniczy oraz funkcje pełnione przez poszczególne powiaty. Szczególnie zauważalne jest to w przypadku powiatów skierniewickiego oraz piotrkowskiego, które stanowią bazę żywnościową dla Piotrkowa Trybunalskiego i Skierniewic. Warto również podkreślić, że w powiatach grodzkich, ze względu na ich specyfikę, wszyscy bezrobotni mieszkają w miastach (zob. mapa 3.2).

3.5. Oferty pracy

Interesującym źródłem informacji o zapotrzebowaniu na pracę na lokalnych rynkach pracy mogą być statystyki dotyczące ofert pracy zgłaszanych przez pracodawców do powiatowych urzędów pracy. Należy jednak pamiętać o tym, że dane te zawierają jedynie informacje na temat tej części rynku pracy, która obsługiwana jest przez publiczne organy zatrudnienia, pomijając tym samym pozostałą część rynku niekorzystającą ze wsparcia zewnętrznego podczas rekrutacji lub rekrutującą pracowników z pomocą agencji zatrudnienia¹⁴.

Tabela 3.12. Liczba ofert pracy zgłoszona w poszczególnych powiatach w latach 2003–2018*

Powiaty	2003	2009	2018
1	2	3	4
brzeziński	1	9	5
łódzki wschodni	182	119	319
pabianicki	68	95	271

14 E. Kryńska, I. Kukulak-Dolata, Ł. Arendt, *Analiza regionalnego rynku...*, s. 37.

Tabela 3.12 (cd.)

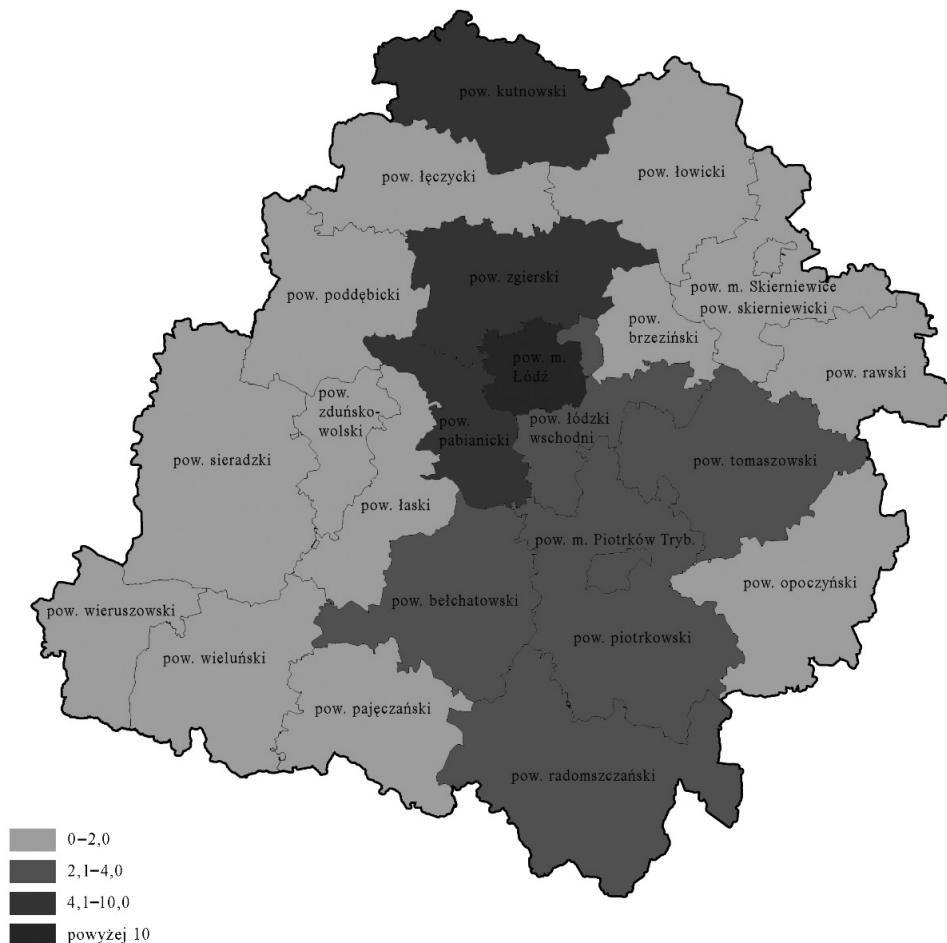
1	2	3	4
zgierski	10	78	660
m. Łódź	361	535	2946
bełchatowski	36	2	68
opoczyński	5	8	16
piotrkowski	3	7	33
radomszczański	18	4	160
tomaszowski	10	10	183
m. Piotrków Trybunalski	4	10	49
łaski	0	0	52
pajęczański	0	22	29
poddębicki	5	8	30
sieradzki	8	26	49
wieluński	38	21	39
wieruszowski	3	3	44
zduńskowolski	4	38	80
kutnowski	173	94	505
łęczycki	0	71	241
łowicki	14	32	125
rawski	5	17	64
skierniewicki	0	6	24
m. Skierniewice	1	31	32

*stan w dniu 31 XII

Źródło: jak do tab. 3.4.

W tabeli 3.12 przedstawiono dane o liczbie ofert pracy zgłoszonych do powiatowych urzędów pracy w latach 2003–2018 (stan na 31 grudnia). Na koniec grudnia 2018 roku w urzędach pracy w województwie łódzkim dostępnych było 6 024 ofert, czyli pięciokrotnie więcej niż w 2003 roku i prawie czterokrotnie więcej niż w roku 2009. W analizowanym okresie wzrost liczby złożonych ofert można było zaobserwować z każdym z powiatów. Największa zmiana dotyczyła powiatu miejskiego Łódź (wzrost o 2 585 ofert), powiatu zgierskiego (650), kutnowskiego (332) oraz łączycyckiego (241). Natomiast najmniejsza zmiana w ilości zgłaszanych ofert widoczna była

w powiecie wieluńskim (1), brzezińskim (4), opoczyńskim (11) oraz skierniewickim (24) (zob. tab. 3.12). Dodatkowo, w 2018 r. najwięcej bezrobotnych przypadających na jedną ofertę pracy odnotowano w powiecie brzezińskim (160), opoczyńskim (111) oraz sieradzkim (66), natomiast najmniej w powiecie łódzkim wschodnim, łączyskim, zgierskim oraz mieście na prawach powiatu Łodzi (7)¹⁵.



Mapa 3.3. Udział ofert pracy zgłaszanych w poszczególnych powiatach w ofertach zgłaszanych w województwie łódzkim w ciągu 2018 r. (w %)

Źródło: jak do tab. 3.2.

Na mapie 3.3. przedstawione zostały dane dotyczące udziału ofert zgłaszanych w powiatowych urzędach pracy, w ofertach zgłaszanych ogółem w całym

¹⁵ Obliczenia własne na podstawie Urząd Statystyczny w Łodzi, *Województwo Łódzkie – podregiony, powiaty, gminy*, 2019, s. 128, 133.

województwie łódzkim w ciągu 2018 r. Wynika z nich, że aż 41,7% wszystkich ofert pracy w województwie łódzkim zgłaszanych było w powiecie miejskim Łódź, ponieważ stanowi ono centrum gospodarcze województwa. Stosunkowo dużo ofert było zgłaszanych również w powiecie zgierskim (9,6%) oraz powiecie kutnowskim (5,9%). Jednak pomimo tego różnica w ilości zgłaszanych ofert w poszczególnych powiatach województwa łódzkiego jest mocno zauważalna i potwierdza dominującą rolę Łodzi na wojewódzkim rynku pracy. Najmniejszy odsetek zgłaszanych ofert występuje w powiecie poddębickim (0,79%), wieruszowskim (0,97%) oraz brzezińskim (1%) (zob. mapa 3.3).

3.6. Wynagrodzenia

Kolejnym z elementów różnicujących sytuację na powiatowych rynkach pracy jest wysokość przeciętnego miesięcznego wynagrodzenia. W tabeli 3.13 przedstawione zostały dane na temat przeciętnych miesięcznych wynagrodzeń brutto wyrażonych w cenach realnych w latach 2003–2018. Wynika z nich, że najniższy poziom wynagrodzeń odnotowano w powiecie brzezińskim (w 2018 r. było to 2512,19 zł), łaskim (2546,7 zł), wieruszowskim (2562,89 zł) oraz radomskim (2694,53 zł). Dodatkowo, jedynie w trzech powiatach (bełchatowskim, m. Łodzi, poddębickim) przeciętne miesięczne wynagrodzenie brutto przewyższało przeciętne wynagrodzenie wojewódzkie. Najwyższy poziom wynagrodzeń odnotowywano w powiecie bełchatowskim (w 2018 r. było to 4644,21 zł). Tak wysoka średnia zarobków jest prawdopodobnie efektem działania dużych zakładów (kopalni i elektrowni) na terenie powiatu. Drugi w kolejności pod względem wysokości wynagrodzeń jest powiat miejski łódzki, jednak pomimo tego, iż Łódź stanowi centrum gospodarcze województwa, w 2018 r. przeciętne miesięczne wynagrodzenie brutto wynosiło 3546,16 zł – czyli o 1098,05 zł mniej niż w powiecie bełchatowskim.

Tendencje zmian w wysokości wynagrodzeń w latach 2003–2018 były podobne we wszystkich powiatach województwa łódzkiego. Widoczne było jednak duże zróżnicowanie skali tych zmian. W analizowanym okresie we wszystkich powiatach można było zaobserwować wzrost wysokości przeciętnego miesięcznego wynagrodzenia brutto w cenach realnych. Najbardziej dynamiczne wzrosty odnotowano w powiecie poddębickim (100,7%), powiecie zgierskim (78,4%), rawskim (75,4%), wieluńskim (74%), piotrkowskim (68,6%) oraz w powiatach grodzkich – Piotrków Trybunalski (68,7%) i Łódź (64,3%). Najmniejsze zmiany w wysokości wynagrodzeń zauważalne były w powiecie opoczyńskim (41,3%), powiecie miejskim Skierniewice (48,2%), powiecie skierniewickim (48,2%), łaskim (49,9%) oraz wieruszowskim (51%). (zob. tab. 3.13).

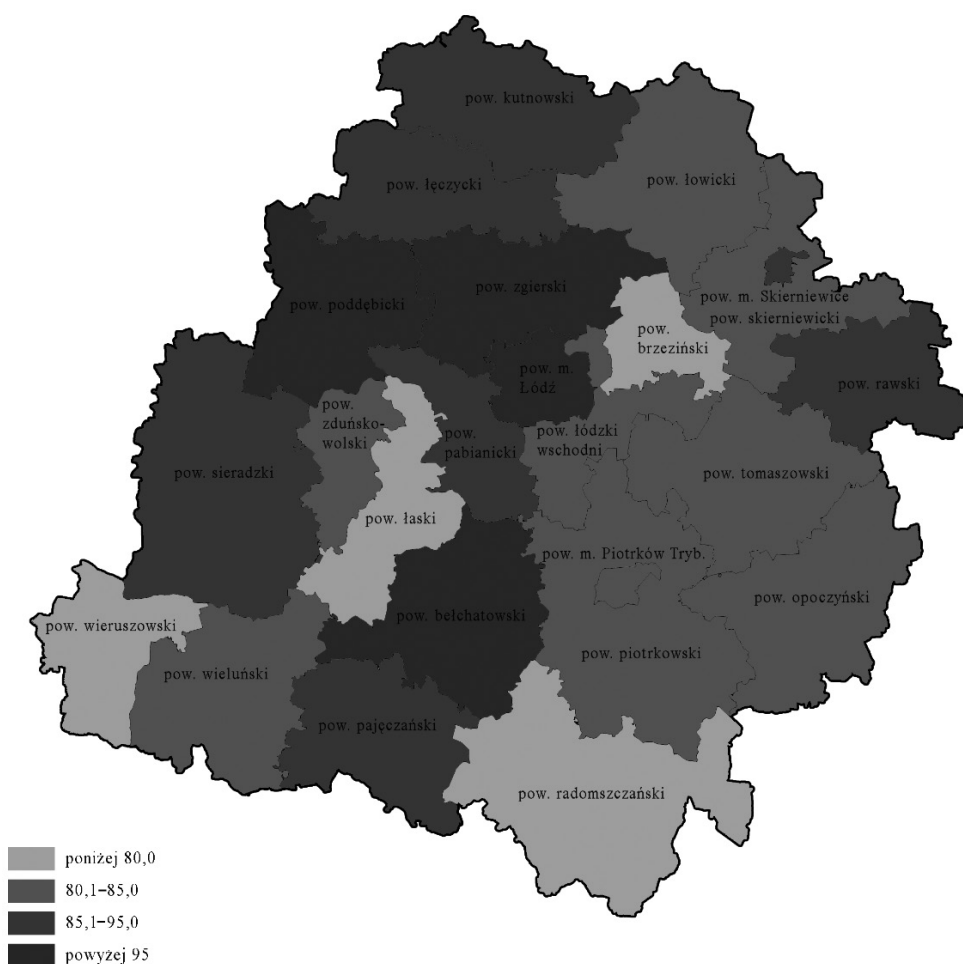
Tabela 3.13. Wysokość przeciętnego miesięcznego wynagrodzenia brutto w powiatach województwa łódzkiego w latach 2003–2018 (w cenach realnych, CPI 2003 = 100) oraz zmiana wysokości przeciętnego miesięcznego wynagrodzenia brutto w województwie łódzkim między 2003 r. a 2018 r. (w %, 2003 = 100)

Powiaty	2003 (w zł)	2009 (w zł)	2018 (w zł)	Zmiana (w %)
brzeziński	1594,07	1834,01	2512,19	57,6
łódzki wschodni	1747,02	2074,75	2789,66	59,7
pabianicki	1850,94	2135,68	3002,61	62,2
zgierski	1821,31	2324,93	3248,71	78,4
m. Łódź	2158,02	2677,57	3546,16	64,3
bełchatowski	3017,65	3354,89	4644,21	53,9
opoczyński	1931,75	2066,72	2729,88	41,3
piotrkowski	1626,00	1988,66	2742,04	68,6
radomszczański	1644,21	2002,47	2694,53	63,9
tomaszowski	1762,08	2141,34	2825,11	60,3
m. Piotrków Trybunalski	1656,08	1997,91	2793,74	68,7
łaski	1698,65	1983,87	2546,70	49,9
pajęczański	1871,8	2387,87	2908,27	55,4
poddębicki	1730,03	2465,05	3472,30	100,7
sieradzki	1836,24	2232,11	2930,24	59,6
wieluński	1642,72	2001,82	2857,76	74,0
wieruszowski	1697,19	2001,78	2562,89	51,0
zduńskowolski	1756,27	2149,55	2779,04	58,2
kutnowski	1919,43	2329,73	3121,30	62,6
łęczycki	1918,17	2397,38	3045,62	58,8
łowicki	1847,38	2188,46	2806,05	51,9
rawski	1703,51	2257,89	2987,94	75,4
skierniewicki	1939,69	2130,31	2888,53	48,9
m. Skierniewice	1984,30	2190,73	2940,81	48,2

Źródło: jak do tab. 3.2.

Na mapie 3.4 przedstawione zostało przeciętne miesięczne wynagrodzenie brutto w 2018 r., w poszczególnych powiatach w relacji do średniej krajowej. Wynika z niej, że poziom przeciętnego miesięcznego wynagrodzenia jest mocno zróżnicowany na powiatowych rynkach pracy. Ponadprzeciętnie wysokie wynagrodzenia (w porównaniu do województwa łódzkiego, w przypadku którego wynagrodzenie wynosiło 96,9% średniej krajowej) zaobserwować można było w powiecie

bełchatowskim (136,5% średniej krajowej), mieście na prawach powiatu Łodzi (104,2%) oraz powiecie poddębickim (102,1%). Najniższy poziom wynagrodzeń występował w powiecie brzezińskim (73,8%), łaskim (74,9%), wieruszowskim (75,3%) oraz radomszczańskim (79,2%) (zob. mapa 3.4). Warto również zwrócić uwagę na poziom wynagrodzeń w pozostałych powiatach grodzkich. Wysokość przeciętnego miesięcznego wynagrodzenia w Piotrkowie Trybunalskim stanowiła tylko 82,1% średniej krajowej (o 14,8 p.p. mniej niż średnia dla województwa), w przypadku Skierniewic było to 86,4% (10,5 p.p.). W związku z powyższym można przypuszczać, że rola tych powiatów miejskich jako lokalnych biegunów wzrostu dla rynku pracy jest mniejsza niż m. Łodzi.

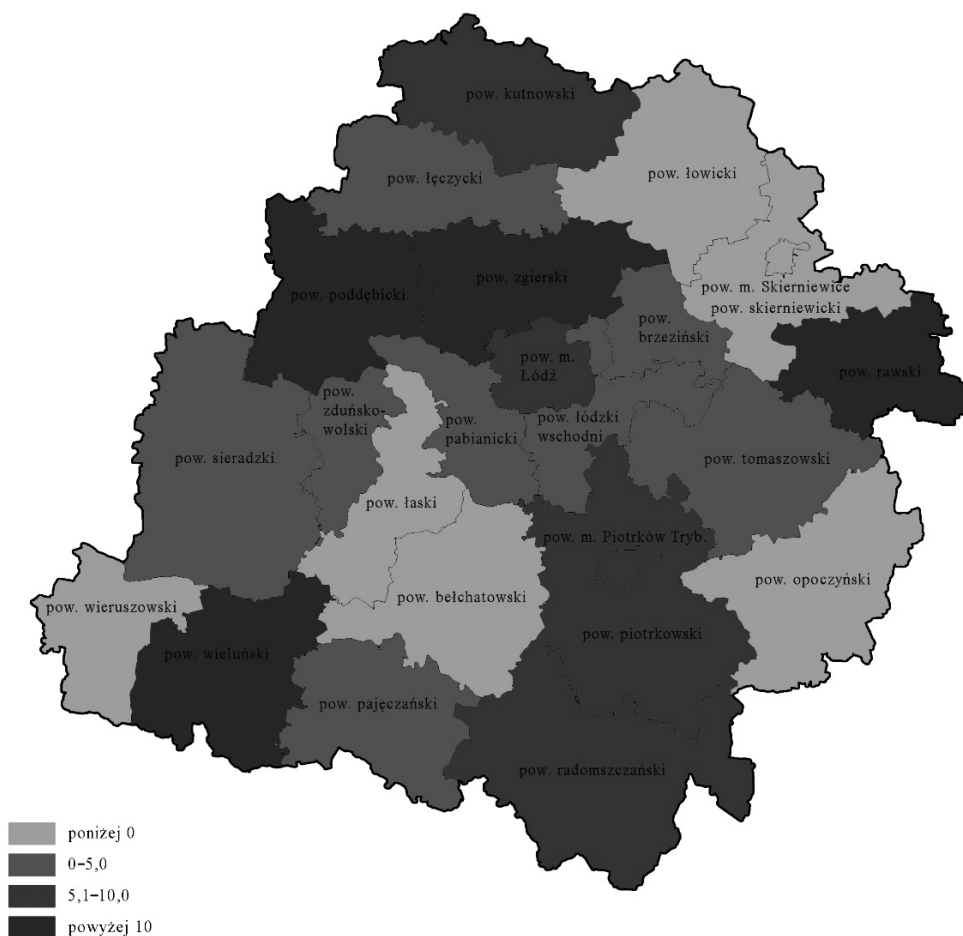


Mapa 3.4. Przeciętne miesięczne wynagrodzenie brutto w 2018 r. w relacji do średniej krajowej (w %)

Źródło: jak do mapy 3.2.

Dokonując analizy poziomu miesięcznych wynagrodzeń, warto zwrócić uwagę na to, jak zmieniała się wysokość przeciętnego miesięcznego wynagrodzenia brutto w relacji do średniej krajowej między 2003 a 2018 r. Stosowne dane zostały przedstawione za pomocą mapy 3.5.

Poziom miesięcznego wynagrodzenia w województwie łódzkim w relacji do średniej krajowej w badanym okresie wzrósł o 5,6%. W związku z powyższym można uznać, że ponadprzeciętne wzrosty tej relacji odnotowano w powiecie poddębickim (29,9%), zgierskim (15,4%), rawskim (13,5%), wieluńskim (12,6%), dwóch miastach na prawach powiatu – Piotrkowie Trybunalskim (9,2%) i Łodzi (6,3%), powiecie piotrkowskim (9,1%) oraz radomszczańskim (6,1%).



Mapa 3.5. Zmiana relacji wysokości przeciętnego miesięcznego wynagrodzenia brutto w relacji do średniej krajowej między 2003 r. a 2018 r. (w %, 2003 = 100)

Źródło: jak do mapy 3.2.

W zestawieniu wyróżnić można powiaty, w których relacja wynagrodzeń w stosunku do średniej krajowej w analizowanym okresie uległa pogorszeniu. Najbardziej negatywną zmianę można zaobserwować w przypadku powiatu opoczyńskiego (pomimo ogólnego wzrostu wysokości wynagrodzenia w cenach realnych o 798,13 zł, jego relacja w stosunku do średniej krajowej uległa pogorszeniu. W 2003 r. wynagrodzenie w powiecie opoczyńskim wynosiło 87,7% średniej krajowej, w 2018 r. już tylko 80,2%). Podobną sytuację zaobserwować można w powiecie miejskim Skierniewice (spadek o 4,1%), powiecie skierniewickim (3,6%), łaskim (3%) oraz wieruszowskim (2,3%) (zob. mapa 3.5).

3.7. Podsumowanie

Z przeprowadzonych analiz wynikają następujące wnioski.

W latach 2009–2018 nastąpił wzrost liczby pracujących w 16 powiatach województwa łódzkiego. Największe przyrosty odnotowano w powiecie skierniewickim, tomaszowskim oraz zgierskim. Oznacza to, że największymi przyrostami liczby pracujących charakteryzują się powiaty okalające powiaty miejskie. Największy spadek liczby pracujących odnotowano w powiecie brzezińskim i mieście na prawach powiatu Skierniewicach.

W badanym okresie w 17 powiatach zmniejszył się udział pracujących w sektorze rolniczym. Największy spadek udziału pracujących w pierwszym sektorze widoczny był w powiecie poddębickim oraz radomszczańskim. Największy udział pracujących w rolnictwie był charakterystyczny dla powiatu poddębickiego oraz powiatów okalających powiaty grodzkie (skierniewicki, piotrkowski). Wpływ na to może mieć fakt, że powiaty te stanowią zaplecze żywnościowe dla miast na prawach powiatu. Zjawisko to w mniejszym stopniu dotyczy powiatów otaczających Łódź.

W połowie powiatów województwa łódzkiego nastąpił wzrost udziału pracujących w przemyśle i budownictwie. Najwyższy odsetek pracujących w sektorze drugim był charakterystyczny dla powiatu bełchatowskiego oraz zduńskowolskiego, czyli powiatów tradycyjnie przemysłowych.

W 22 powiatach widoczny był wzrost odsetka pracujących w sektorze usług. Struktura pracujących stale się zmienia, stając się coraz bardziej nowoczesną. Jednak niezmiennie od wielu lat najwyższy stopień serwicyzacji występuje w powiatach grodzkich, które pełnią funkcję lokalnych biegunów wzrostu. Spadek udziału pracujących w rolnictwie i wzrost pracujących w usługach w województwie jest niewątpliwie korzystnym zjawiskiem. Zmiany te stanowią ważny czynnik unowocześniania gospodarki przy jednoczesnym osłabianiu jej wrażliwość na zmiany koniunkturalne. Wynika to z tego, że zatrudnienie w usługach charakteryzuje się

mniejszą wrażliwością koniunkturalną niż zatrudnienie w rolnictwie i przemyśle¹⁶. W związku z tym wspieranie rozwoju usług może pozytywnie wpływać na stabilizację powiatowych rynków pracy w województwie łódzkim.

W analizowanym okresie we wszystkich powiatach wystąpił spadek liczby bezrobotnych, który szczególnie zauważalny był w powiecie opoczyńskim, radomszczańskim oraz rawskim. Na przestrzeni lat 2003–2018 można było zaobserwować spadek wartości stóp bezrobocia w każdym z powiatów – spowodowany poprawą koniunktury gospodarczej oraz wzrostem popytu na pracę. Największy spadek bezrobocia odnotowano w powiecie zgierskim, najmniejszy spadek wystąpił w powiecie wieluńskim.

Między rokiem 2003 a 2018 znacznie wzrosła liczba powiatów, w których kobiety stanowiły większy odsetek bezrobotnych niż mężczyźni (zmiana z 6 do 19 powiatów). W 2018 r. udział kobiet w zasobie bezrobotnych był szczególnie wysoki w powiecie bełchatowskim, a szczególnie niski w powiecie brzezińskim.

W strukturze bezrobotnych według wieku można było zaobserwować wzrost odsetka bezrobotnych powyżej 55 roku życia oraz spadek bezrobotnych do 24 roku życia we wszystkich powiatach. Wpływ na to miały prawdopodobnie procesy demograficzne związane ze starzeniem się społeczeństwa.

W analizowanym okresie we wszystkich powiatach największy udział w zasobie bezrobocia miały osoby z najniższymi poziomami wykształcenia (gimnazjalnym, podstawowym, podstawowym niepełnym oraz zasadniczym zawodowym), a najniższy osoby o wyższym poziomie wykształcenia. Należy jednak zwrócić uwagę na to, że w latach 2003–2018 w zasobie bezrobotnych nastąpił wzrost odsetka osób z wyższym wykształceniem i spadek odsetka osób z wykształceniem zasadniczym. Zmiany te mogły wynikać ze wzrostu wskaźnika scholaryzacji brutto w społeczeństwie, niedostosowaniu kierunków kształcenia siły roboczej do wymogów obecnego rynku pracy, a także rosnącego popytu na pracowników z wykształceniem zawodowym.

W badanym okresie w każdym z powiatów w zasobie bezrobotnych zmniejszył się udział bezrobotnych długookresowo, na co wpływ miała poprawa koniunktury gospodarczej. Charakter bezrobocia w województwie łódzkim zmienia się – porównując 2018 r. z 2003 r. można zauważyć spadek odsetka chronicznie bezrobotnych i wzrost odsetka średniookresowo oraz krótkookresowo bezrobotnych. Najbardziej zauważalna zmiana odnotowana została w powiecie opoczyńskim, a najmniejsza w powiecie grodzkim.

W 2018 r. najniższym odsetkiem bezrobotnych zamieszkujących wieś charakteryzowały się powiaty miejskie Łódź, Piotrków Trybunalski i Skierniewice, powiat pabianicki oraz zgierski. Najwięcej bezrobotnych mieszkających na wsi odnotowano w powiecie sieradzkim oraz piotrkowskim. Wynika to z faktu, że stanowią one

16 Z. Wośko, *Sektor usług a wahania koniunktury. Przypadek gospodarki Polski*, „Acta Universitatis Lodzensis. Folia Oeconomica” 2007, nr 209, s. 385–388.

bazę żywnościową lokalnych centrów rozwoju (Piotrkowa Trybunalskiego i Skierniewic), które otaczają.

W analizowanym okresie można zaobserwować poprawę sytuacji na powiatowych rynkach pracy pod względem ilości ofert pracy oraz wysokości wynagrodzeń. W każdym z powiatowych urzędów pracy odnotowano wzrost liczby złożonych ofert (stan na koniec grudnia). Najwięcej dostępnych na koniec grudnia ofert pracy było w powiecie miejskim Łódź, najmniej w powiecie wieluńskim. Z kolei największy odsetek zgłaszanych ofert pracy w województwie łódzkim w ciągu całego roku stanowiły te zgłoszone w powiecie grodzkim Łódź.

Poziom przeciętnego miesięcznego wynagrodzenia był mocno zróżnicowany na powiatowych rynkach pracy. Najniższy poziom wynagrodzeń odnotowano w brzezińskim, łaskim oraz wieruszowskim, natomiast najwyższy w powiecie bełchatowskim i powiecie grodzkim Łódź. W analizowanym okresie odnotowano wzrost wysokości płac we wszystkich powiatach, przy istotnym zróżnicowaniu jego dynamiki. Największe wzrosty wystąpiły w powiecie poddębickim, zgierskim i rawskim. Natomiast najmniejsze wzrosty miały miejsce w powiecie opoczyńskim, powiecie miejskim Skierniewice oraz powiecie skierniewickim.

Rozdział 4

Sytuacja mieszkańców miast na rynku pracy w Polsce

4.1. Wprowadzenie

Rynek pracy pełni wiele ważnych funkcji w każdym społeczeństwie. Z perspektywy gospodarczej praca jest jednym z czynników niezbędnych w procesie produkcji. W krajach, w których obserwuje się wzrost wykorzystania siły roboczej można zaobserwować również przyspieszenie wzrostu produktu krajowego brutto *per capita*. Z kolei w krajach, w których zanotowano spadek poziomu zatrudnienia, dochodziło do stagnacji lub obniżenia stopy wzrostu, ponieważ pozostająca w zatrudnieniu siła robocza nie była w stanie skompensować straty z tym związanej poprzez wzrost wydajności pracy¹. Niska aktywność zawodowa oraz bezrobocie nie pozostają bez wpływu na budżet państwa oraz częściowo na budżety władz lokalnych. W przypadku bierności zawodowej możemy mieć do czynienia z utratą potencjalnych wpływów, zarówno z podatku dochodowego, jak i z podatków konsumpcyjnych, takich jak VAT czy akcyza. Bezrobocie zaś powoduje wzrost wydatków związanych m.in. z wypłatami świadczeń socjalnych, pomocą związaną z poszukiwaniem kolejnej pracy czy wreszcie z większymi wydatkami na opiekę medyczną, ponieważ bezrobocie na poziomie indywidualnym w wielu przypadkach skutkuje pogorszeniem stanu zdrowia osób nim dotkniętych².

Sytuacja na rynku pracy ma również duże znaczenie z perspektywy społecznej – jego zła kondycja przyczynia się do poszerzania zjawiska bezrobocia, które prowadzi m.in. do pogorszenia sytuacji materialnej, co przekłada się na obniżenie stopy życiowej. U osób dotkniętych brakiem pracy może dojść do zaburzeń

1 Opracowanie zbiorowe, *Zrozumieć wzrost gospodarczy: analiza na poziomie makroekonomicznym, poziomie branży i poziomie firmy*, Kraków 2005, s. 11–12.

2 A. Olak, *Zjawisko bezrobocia a zagrożenie społeczne*, „Modern Management Review” 2014, vol. 19(XIX), nr 21(4), s. 144–146.

w zachowaniu – nadużywania alkoholu, występowania poczucia beznadziei, zrywania kontaktów społecznych oraz rodzinnych. W konsekwencji bezrobocie może prowadzić do poszerzenia skali ubóstwa oraz do wykluczenia społecznego³. Brak pracy jest jedną głównych przyczyn biedy – w krajach OECD odsetek bezrobotnych w kwintyli osób o najniższych dochodach waha się w przedziale 20–50 procent, zaś wśród osób najlepiej zarabiających bezrobocie niemal nie występuje⁴. Również bierność zawodowa przyczynia się do poszerzenia skali ubóstwa – w 2007 roku w Polsce odsetek osób dotkniętych ubóstwem, które utrzymywały się z niezarobkowych źródeł, innych niż renta czy emerytura, był trzykrotnie wyższy, niż w grupie pracowników najemnych oraz niemal siedmiokrotnie wyższy, niż w grupie osób pracujących na własny rachunek⁵.

Celem niniejszego rozdziału jest analiza sytuacji mieszkańców polskich miast na rynku pracy oraz porównanie jej do sytuacji mieszkańców wsi w latach 2005–2019. W opracowaniu wykorzystano dane z polskiego rynku pracy udostępnione przez Główny Urząd Statystyczny.

4.2. Aktywność zawodowa

Zasób aktywnych zawodowo obejmuje zarówno osoby pracujące, jak i osoby niezatrudnione, ale aktywnie poszukujące pracy i gotowe do jej podjęcia, które ukończyły 15 rok życia. Zasób ów możemy określać również mianem podaży pracy⁶.

Tabela 4.1 przedstawia zmiany w zasobie osób aktywnych zawodowo. Zaobserwować można, że ogólna liczba aktywnych zawodowo pozostała na względnie podobnym poziomie przez cały okres objęty badaniem i wahała się w granicach 17 mln. Różnica na koniec okresu wynosiła minus 143 tys. osób, co stanowiło spadek o 0,83%. Mieszkańcy miast na początku badanego okresu stanowili niemal 62% aktywnych zawodowo, zaś pod koniec wartość ta oscylowała w granicach 60%. Przez cały badany okres podaż pracy wśród mieszkańców miast zmniejszyła się o ponad 400 tys. co stanowiło spadek o 3,78%, wzrosła natomiast wśród osób mieszkających na wsi o 268 tys., czyli 4,1% względem wartości początkowej.

3 A. Kłós, K. Tomaszewska, *Bezrobocie jako zjawisko społeczne stanowiące zagrożenie dla kształtowania się rynku pracy w Polsce*, „Społeczeństwo. Edukacja. Język” 2014, nr 2, s. 190–192.

4 A. Kurowska, *Skąd się bierze bieda?*, „Zeszyty FOR” 2008, z. 5, s. 11.

5 *Ibidem*, s. 11–12.

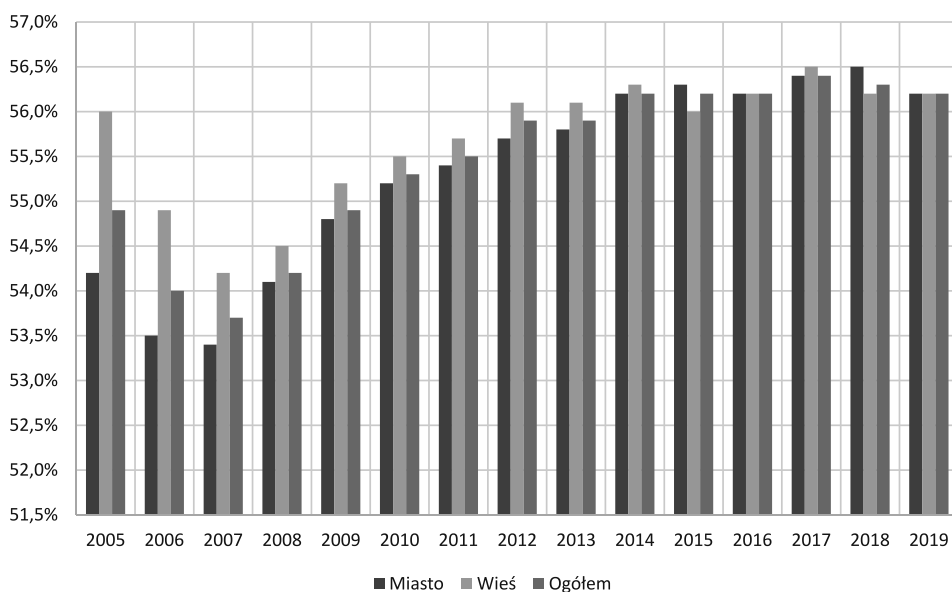
6 L. Kucharski, *Aktywność zawodowa w krajach Europy Środkowo-Wschodniej w latach 2004–2014*, [w:] P. Gabrielczak, L. Kucharski, E. Kwiatkowski, *Rynki pracy w okresie globalnego kryzysu w krajach Europy Środkowo-Wschodniej*, Łódź 2016, s. 61.

Tabela 4.1. Aktywni zawodowo w Polsce według miejsca zamieszkania w latach 2005–2019

Miejsce zamieszkania	2005	2006	2007	2008	2009	2010	2011	2012	2013	2014	2015	2016	2017	2018	2019
Miasto – liczba osób (w tys.)	10 621	10 471	10 445	10 546	10 689	10 549	10 561	10 585	10 572	10 603	10 578	10 420	10 391	10 324	10 210
Wieś – liczba osób (w tys.)	6 540	6 467	6 414	6 465	6 591	6 575	6 660	6 755	6 789	6 826	6 810	6 840	6 876	6 819	6 808
Ogółem – liczba osób (w tys.)	17 161	16 938	16 859	17 011	17 280	17 124	17 221	17 340	17 361	17 429	17 388	17 260	17 267	17 143	17 018
Miasto – zmiana r/r (procentowa)		-1,41	-0,25	0,97	1,36	-1,31	0,11	0,23	-0,12	0,29	-0,24	-1,49	-0,28	-0,64	-1,10
Wieś – % zmiana r/r (procentowa)		-1,12	-0,82	0,80	1,95	-0,24	1,29	1,43	0,50	0,54	-0,23	0,44	0,53	-0,83	-0,16
Ogółem – % zmiana r/r (procentowa)		-1,30	-0,47	0,90	1,58	-0,90	0,57	0,69	0,12	0,39	-0,24	-0,74	0,04	-0,72	-0,73
Miasto – zmiana r/r (w tys.)		-150	-26	101	143	-140	12	24	-13	31	-25	-158	-29	-67	-114
Wieś – bezwzględna zmiana r/r (w tys.)		-73	-53	51	126	-16	85	95	34	37	-16	30	36	-57	-11
Ogółem – bezwzględna zmiana r/r (w tys.)		-223	-79	152	269	-156	97	119	21	68	-41	-128	7	-124	-125

Źródło: opracowanie własne na podstawie danych Głównego Urzędu Statystycznego, www.stat.gov.pl [dostęp: 25.08.2020].

Na wykresie 4.1 przedstawiono współczynnik aktywności zawodowej wśród mieszkańców wsi oraz miast. W tym przypadku badany okres możemy podzielić na trzy podokresy. W pierwszych trzech latach badania zauważalny jest istotny spadek aktywności zawodowej, zarówno wśród mieszkańców miast, jak i wsi, przy czym aktywność zawodowa mieszkańców miast pozostawała wyraźnie niższa (średnio około 1,5 p.p.). Wyższa aktywność zawodowa mieszkańców wsi może w pewnym sensie fałszować realny obraz rzeczywistości, ponieważ ludność wiejska związana jest z rolnictwem indywidualnym, które w pewnym stopniu generuje zatrudnienie nieefektywne⁷. Prowadzi to do powstania zjawiska bezrobocia ukrytego, które stałoby się bezrobociem realnym, gdyby przeprowadzono działania restrukturyzacyjne i dostosowujące działalność gospodarstw wiejskich do współczesnego rynku. Osoby bezrobotne nadal zaliczane są do osób aktywnych zawodowo, jednak w przypadku długotrwałego braku możliwości podjęcia pracy oraz braku chęci lub możliwości zmiany miejsca zamieszkania, część takich osób zasiliłaby szeregi biernych zawodowo, ponieważ upływ czasu w negatywny sposób wpływa na intensywność poszukiwania pracy i może implikować ewentualne wyjście



Wykres 4.1. Współczynniki aktywności zawodowej wśród mieszkańców miast i wsi w Polsce, w latach 2005–2019 (w %)

Źródło: opracowanie własne na podstawie danych Głównego Urzędu Statystycznego, www.stat.gov.pl [dostęp: 25.08.2020].

7 W. Kołodziejczak, F. Wysocki, *Determinanty zmiany stanu aktywności ekonomicznej ludności w Polsce*, [w:] Borkowski B., Kukuła K. (red.), „Metody ilościowe w Badaniach Ekonomicznych” Warszawa 2012, t. XIII/1, s. 150.

z rynku⁸. W drugim podokresie, przypadającym na lata 2008–2012 zauważyć można przyrost aktywności ekonomicznej, zarówno wśród mieszkańców miast, jak i wśród mieszkańców wsi. Podaż pracy mieszkańców miast wzrosła w tym czasie o 2,3 p.p. zaś aktywność ekonomiczna mieszkańców wsi wzrosła o niemal 2 p.p. – z wartości 54,2% w roku 2007 do wartości 56,1% w roku 2012. W ostatnim podokresie, tj. w latach 2013–2019, współczynnik aktywności zawodowej ustabilizował się w okolicach 56% dla obydwu grup objętych badaniem. Wartym odnotowania jest również fakt, że w latach 2015 oraz 2018 mieszkańcy miast należeli do grupy, która cechowała się większą podażą pracy, jednak w latach następnych, tj. 2016 oraz 2019 ich aktywność spadała i zrównywała się z aktywnością zawodową mieszkańców wsi.

Podaż pracy zależna jest również od wieku potencjalnych pracowników. Część osób młodych decyduje się kontynuować proces edukacji, co w wielu przypadkach opóźnia moment ich wejścia na rynek pracy⁹. Ponadto osoby młode mogą napotkać barierę zatrudnienia w postaci braku doświadczenia zawodowego. W takim przypadku, po podjęciu wielu bezskutecznych prób znalezienia pracy mogą wycofać się z rynku w poczuciu braku możliwości podjęcia zatrudnienia. Niższa aktywność zawodowa cechuje również osoby bardziej doświadczone, jednak w ich przypadku czynniki dezaktywizujące mają częściowo inny charakter. Z jednej strony osoby starsze również mogą napotykać na barierę ze strony pracodawców, którzy często postrzegają je jako mniej wydajne oraz niedostosowane do nowych technologii, z drugiej zaś wraz z wiekiem spada chęć oraz możliwość wykonywania pracy zarobkowej¹⁰. Część osób bardziej doświadczonych decyduje się przejść na wcześniejszą emeryturę z własnych pobudek, choć w XXI wieku zjawisko to zaczęło być ograniczane¹¹, inni zaś podejmują decyzję o wycofaniu się z rynku pracy ze względu na pogarszający się stan zdrowia¹². W celu zbadania tendencji w podaży pracy mieszkańców miast w zależności od wieku, aktywni zawodowo zostali podzieleni na trzy grupy – 15–24; 18–59/64 oraz 50+. Dane zostały zaprezentowane w tabeli 4.2.

8 E. Gałęcka-Burdziak, *Rezerwa siły roboczej? aktywność ekonomiczna w Polsce*, „Polityka Społeczna” 2015, nr 2, s. 5–7.

9 W. Kołodziejczak, F. Wysocki, *Determinanty...*, s. 152.

10 E. Wasilewska, *Przemiany w strukturze aktywności ekonomicznej osób w wieku 50+ w Polsce*, „Zeszyty Naukowe SGGW – Ekonomika i Organizacja Gospodarki Żywnościowej” 2014, nr 105, s. 39.

11 W. Padowicz, *Rynek pracy w Polsce w okresie transformacji. Główne problemy i tendencje*, [w:] E. Karpowicz (red.), *Rynek pracy. Studia Biura Analiz Sejmowych Kancelarii Sejmu*, Warszawa 2007, s. 14.

12 E. Wasilewska, *Przemiany...*

Tabela 4.2. Współczynnik aktywności zawodowej mieszkańców miast w Polsce, w podziale na grupy wiekowe w latach 2005–2019

Grupa wiekowa	2005	2006	2007	2008	2009	2010	2011	2012	2013	2014	2015	2016	2017	2018	2019
Grupa 15–24 (w proc.)	30,0	30,90	30,40	30,80	31,3	32,20	31,00	30,90	30,10	30,40	29,70	30,50	30,60	31,90	32,10
Grupa 18–59/64 (w proc.)	68,8	68,30	68,60	69,70	70,7	71,70	72,40	73,30	74,10	75,20	75,50	76,30	77,30	78,40	78,90
Grupa 50+ (w proc.)	29,8	28,90	29,50	30,60	31,3	33,00	33,70	33,90	33,90	34,30	34,40	33,80	34,10	33,50	32,90
15–24 – zmiana r/r (procentowa)		3,00	-1,62	1,32	1,62	2,88	-3,73	-0,32	-2,59	1,00	-2,30	2,69	0,33	4,25	0,63
18–59/64 – % zmiana r/r (procentowa)		-0,73	0,44	1,60	1,43	1,41	0,98	1,24	1,09	1,48	0,40	1,06	1,31	1,42	0,64
50+ – % zmiana r/r (procentowa)		-3,02	2,08	3,73	2,29	5,43	2,12	0,59	0,00	1,18	0,29	-1,74	0,89	-1,76	-1,79
15–24 – zmiana r/r (w p.p.)		0,90	-0,50	0,40	0,50	0,90	-1,20	-0,10	-0,80	0,30	-0,70	0,80	0,10	1,30	0,20
18–59/64 – zmiana r/r (w p.p.)		-0,50	0,30	1,10	1,00	1,00	0,70	0,90	0,80	1,10	0,30	0,80	1,00	1,10	0,50
50+ – zmiana r/r (w p.p.)		-0,90	0,60	1,10	0,70	1,70	0,70	0,20	0,00	0,40	0,10	-0,60	0,30	-0,60	-0,60

Źródło: jak do tab. 4.1.

Aktywność zawodowa mieszkańców miast z grupy wiekowej 15–24 utrzymywała się w całym badanym okresie na średnim poziomie niemal 31%. Na podstawie przedstawionych danych nie można określić wyraźnej tendencji wzrostowej ani spadkowej. W latach 2010, 2018 oraz 2019 podaż pracy wzrastała do 32%, zaś w latach 2005, 2007, 2013–2015 oscylowała w granicach 30%. W grupie osób 50+ aktywność zawodowa notowała wyraźne wzrosty od roku 2006 do roku 2015. W tym czasie współczynnik zwiększył się o 5,5 p.p. z niecałych 30% do ponad 34%. W latach 2015–2017 nastąpiła względna stabilizacja podaży pracy w okolicach 34%, a w dwóch ostatnich latach zaobserwować można spadki aktywności – w 2018 roku wartość ta wyniosła 33,5%, zaś w roku 2019 aktywna zawodowo nie była już nawet co trzecia osoba starsza. Najaktywniejsza zawodowo w badanym okresie, co w pełni zrozumiałe, była grupa osób liczących 18–59 lat – dla kobiet oraz 18–64 lat – dla mężczyzn, ponieważ jest to grupa obejmująca najszerszy przedział wiekowy, a ponadto jest to typowy wiek, w którym mieszkańcy Polski koncentrują się na pracy zarobkowej. Dla tej grupy wiekowej można zaobserwować wyraźny trend wzrostowy utrzymujący się od roku 2006. W trakcie jego trwania aktywność zawodowa mieszkańców miast wzrosła o 15,5% (10,6 p.p.) z wartości 68,3% do niemal 79% w roku 2019.

Warte przeanalizowania są również dane, porównujące podaż pracy mieszkańców miast z podażą pracy mieszkańców wsi. Pozwoli nam to uzyskać odpowiedź czy mieszkańcy miast w wybranych grupach wiekowych byli bardziej, czy mniej aktywni zawodowo. W tabeli 4.3 ujęto odsetek aktywnych zawodowo mieszkańców miast oraz wsi w przedziale wiekowym 15–24.

Aktywność pracy mieszkańców miast z kategorii wiekowej 15–24 można podzielić na trzy podokresy. W latach 2007–2010 podaż pracy mieszkańców miast rocznie wzrastała z poziomu 30,4% do poziomu 32,2% (wzrost o 1,8 p.p.), po czym mieliśmy do czynienia z trendem spadkowym, który trwał do roku 2015, z wyjątkiem minimalnego wzrostu (o 0,3 p.p.) w roku 2014. W latach 2016–2019 ponownie mieliśmy do czynienia z trendem wzrostowym – podaż pracy wśród młodych mieszkańców miast wzrosła w tym czasie do ponad 32%. W całym badanym okresie aktywność zawodowa mieszkańców miast z przedziału wiekowego 15–24 wzrosła z 30 do 32,1%. W tym czasie podaż pracy mieszkańców wsi należących do tej samej kategorii charakteryzowała się bardziej turbulentnym przebiegiem. W latach 2006–2008 nastąpił spadek aktywności zawodowej w tej grupie z 38,8 do 36,1%, by w kolejnych latach wzrastać i w 2010 roku osiągnąć 37,7%. W 2011 roku aktywność spadła do poziomu 36,7%, a następnie znów rosła, aż do 2014 roku, w którym osiągnęła wartość niemal 38%. Rok 2015, podobnie jak wśród mieszkańców miast, przyniósł krótkookresowy spadek do poziomu 36,4%, po czym aktywność zawodowa rosła aż do roku 2017, w którym to osiągnęła maksimum w badanym okresie – na poziomie 39,2%. Dwa ostatnie lata przyniosły spadki do wartości 38,4%. W całym badanym okresie współczynnik aktywności zawodowej wśród mieszkańców wsi spadł z 38,8 do 38,4%. Mimo tego w grupie wiekowej 15–24 mieszkańcy wsi byli średnio bardziej aktywni od mieszkańców miast o niemal 6,8 p.p.

Tabela 4.3. Współczynnik aktywności zawodowej mieszkańców miast oraz wsi w Polsce w przedziale wiekowym 15–24 lata, w latach 2005–2019

Miejsce zamieszkania	2005	2006	2007	2008	2009	2010	2011	2012	2013	2014	2015	2016	2017	2018	2019
Ogółem (w proc.)	33,5	34,2	33,00	33,10	33,80	34,60	33,50	33,60	33,30	33,90	32,80	34,50	34,80	35,10	35,20
Miasto (w proc.)	30,0	30,9	30,40	30,80	31,30	32,20	31,00	30,90	30,10	30,40	29,70	30,50	30,60	31,90	32,10
Wieś (w proc.)	38,8	38,8	36,60	36,10	36,90	37,70	36,70	36,90	37,10	37,90	36,40	38,80	39,20	38,40	38,40
Ogółem – zmiana r/r (procentowa)		2,09	-3,51	0,30	2,11	2,37	-3,18	0,30	-0,89	1,80	-3,24	5,18	0,87	0,86	0,28
Miasto – zmiana r/r (procentowa)		3,00	-1,62	1,32	1,62	2,88	-3,73	-0,32	-2,59	1,00	-2,30	2,69	0,33	4,25	0,63
Wieś – zmiana r/r (procentowa)		0,00	-5,67	-1,37	2,22	2,17	-2,65	0,54	0,54	2,16	-3,96	6,59	1,03	-2,04	0,00
Ogółem – zmiana r/r (w p.p.)		0,70	-1,20	0,10	0,70	0,80	-1,10	0,10	-0,30	0,60	-1,10	1,70	0,30	0,30	0,10
Miasto – zmiana r/r (w p.p.)		0,90	-0,50	0,40	0,50	0,90	-1,20	-0,10	-0,80	0,30	-0,70	0,80	0,10	1,30	0,20
Wieś – zmiana r/r (w p.p.)		0,00	-2,20	-0,50	0,80	0,80	-1,00	0,20	0,20	0,80	-1,50	2,40	0,40	-0,80	0,00

Źródło: jak do tab. 4.1.

W tabeli 4.4. znajdują się dane dotyczące aktywności zawodowej mieszkańców miast oraz wsi w wieku 50+. Podaż pracy wśród starszych mieszkańców wsi oraz miast nie odbiegała od siebie w sposób znaczący. Zaobserwować można, że podaż pracy mieszkańców wsi była wyższa średnio o 0,37 p.p. (co daje względną różnicę w wysokości 11%) w całym badanym okresie. Występujące trendy również były podobne – w latach 2006–2013 mieliśmy do czynienia z wyraźnym trendem wzrostowym. Był on jednak o 2 lata krótszy, niż w przypadku mieszkańców miast. Po spadku podaży pracy w roku 2014 nastąpił okres bardzo powolnego wzrostu, w sumie z 34,3 do 34,9%, po czym w dwóch ostatnich latach aktywność zawodowa mieszkańców wsi ponownie malała. Wartym odnotowania jest fakt, że podaż pracy mieszkańców miast w kategorii wiekowej 50+ była w latach 2010–2011 wyższa, niż podaż pracy mieszkańców wsi. Ponadto w latach 2014–2015 wartości te były sobie równe. W pozostałych latach, pomijając wyżej wymienione okresy odstające, podaż pracy mieszkańców miast wśród badanej grupy wiekowej była niższa o prawie 0,6 p.p.

W tabeli 4.5 przedstawiono dane dotyczące współczynnika aktywności zawodowej mieszkańców wsi oraz miast z przedziału wiekowego 18–59/64. Wśród mieszkańców wsi należących do omawianego przedziału wiekowego podaż pracy spadała w trzech pierwszych latach objętych badaniem, po czym nastąpił trend wzrostowy, przerwany spadkiem aktywności zawodowej w roku 2015. W przypadku mieszkańców miast, spadek podaży pracy nastąpił tylko w dwóch pierwszych latach, następnie aktywność zawodowa w tej grupie systematycznie rosła, aż do końca okresu objętego badaniem. Mimo początkowego silniejszego spadku mieszkańcy wsi byli bardziej aktywni zawodowo do roku 2010, w którym to po raz pierwszy podaż pracy oferowana przez mieszkańców miast była większa. Od tego momentu różnica w aktywności zawodowej rosła systematycznie na korzyść mieszkańców obszarów miejskich – z początkowej wartości 0,2 p.p. w roku 2010 do wartości 4,3 p.p. w roku 2019. W trakcie całego omawianego okresu aktywność zawodowa mieszkańców miast wzrosła o niemal 15% (10,1 p.p.), z niecałych 69% do prawie 79%, natomiast podaż pracy mieszkańców obszarów wiejskich wzrosła zaledwie o nieco ponad 4,3% (3,1 p.p.) z 71,5% do niecałych 75%.

Po przeanalizowaniu aktywności zawodowej warto zwrócić uwagę na zjawisko bierności zawodowej. Do osób biernych zawodowo zalicza się osoby, które nie są zatrudnione, nie poszukują aktywnie pracy lub poszukują, ale nie są gotowe do jej podjęcia w przeciągu dwóch tygodni od momentu badania, a także osoby, które nie pracują i nie poszukują pracy, ponieważ oczekują na jej podjęcie w okresie dłuższym niż trzy tygodnie. Na bierność zawodową wpływają zróżnicowane czynniki, zarówno o charakterze ekonomicznym, jak i społeczno-kulturowym. Możemy do nich zaliczyć między innymi: poziom płac oferowanych w gospodarce, preferencje w zakresie kształcenia, przyjęty model rodziny, możliwość znalezienia zatrudnienia czy rozwiązania przyjęte w ramach systemu emerytalnego¹³. Dane dotyczące biernych zawodowo mieszkańców miast oraz wsi znajdują się w tabeli 4.6.

13 A. Niewiadomska, *Analiza zjawiska bierności zawodowej w Polsce*, „Nauki Społeczne” 2013, nr 2(8), s. 105–106.

Tabela 4.4. Współczynnik aktywności zawodowej mieszkańców miast oraz wsi w Polsce w latach 2005–2019, w kategorii wiekowej 50+

Miejsce zamieszkania	2005	2006	2007	2008	2009	2010	2011	2012	2013	2014	2015	2016	2017	2018	2019
Ogółem (w proc.)	30,0	29,10	29,60	30,70	31,50	32,70	33,60	34,00	34,20	34,30	34,40	34,10	34,40	33,80	33,40
Miasto (w proc.)	29,8	28,90	29,50	30,60	31,30	33,00	33,70	33,90	33,90	34,30	34,40	33,80	34,10	33,50	32,90
Wieś (w proc.)	30,5	29,30	29,80	30,90	31,80	32,20	33,50	34,30	34,50	34,30	34,40	34,50	34,90	34,20	34,00
Ogółem – zmiana r/r (procentowa)		-3,00	1,72	3,72	2,61	3,81	2,75	1,19	0,59	0,29	0,29	-0,87	0,88	-1,74	-1,18
Miasto – zmiana r/r (procentowa)		-3,02	2,08	3,73	2,29	5,43	2,12	0,59	0,00	1,18	0,29	-1,74	0,89	-1,76	-1,79
Wieś – zmiana r/r (procentowa)		-3,93	1,71	3,69	2,91	1,26	4,04	2,39	0,58	-0,58	0,29	0,29	1,16	-2,01	-0,58
Ogółem – zmiana r/r (w p.p.)		-0,90	0,50	1,10	0,80	1,20	0,90	0,40	0,20	0,10	0,10	-0,30	0,30	-0,60	-0,40
Miasto – zmiana r/r (w p.p.)		-0,90	0,60	1,10	0,70	1,70	0,70	0,20	0,00	0,40	0,10	-0,60	0,30	-0,60	-0,60
Wieś – zmiana r/r (w p.p.)		-1,20	0,50	1,01	0,90	0,40	1,30	0,80	0,20	-0,20	0,10	0,10	0,40	-0,70	-0,20

Źródło: jak do tab. 4.1.

Tabela 4.5. Współczynnik aktywności zawodowej mieszkańców miast oraz wsi w Polsce, w latach 2005–2019, w przedziale wiekowym 18–59/64 lata

Miejsce zamieszkania	2005	2006	2007	2008	2009	2010	2011	2012	2013	2014	2015	2016	2017	2018	2019
Ogółem (w proc.)	69,80	69,20	69,10	69,90	70,90	71,60	72,10	72,90	73,50	74,30	74,50	75,20	75,90	76,60	77,10
Miasto (w proc.)	68,80	68,30	68,60	69,70	70,70	71,70	72,40	73,30	74,10	75,20	75,50	76,30	77,30	78,40	78,90
Wieś (w proc.)	71,50	70,70	69,90	70,40	71,20	71,50	71,70	72,40	72,60	73,00	72,90	73,50	73,90	74,10	74,60
Ogółem – zmiana r/r (procentowa)		-0,86	-0,14	1,16	1,43	0,99	0,70	1,11	0,82	1,09	0,27	0,94	0,93	0,92	0,65
Miasto – zmiana r/r (procentowa)		-0,73	0,44	1,60	1,43	1,41	0,98	1,24	1,09	1,48	0,40	1,06	1,31	1,42	0,64
Wieś – zmiana r/r (procentowa)		-1,12	-1,13	0,72	1,14	0,42	0,28	0,98	0,28	0,55	-0,14	0,82	0,54	0,27	0,67
Ogółem – zmiana r/r (w p.p.)		-0,60	-0,10	0,80	1,00	0,70	0,50	0,80	0,60	0,80	0,20	0,70	0,70	0,70	0,50
Miasto – zmiana r/r (w p.p.)		-0,50	0,30	1,10	1,00	1,00	0,70	0,90	0,80	1,10	0,30	0,80	1,00	1,10	0,50
Wieś – zmiana r/r (w p.p.)		-0,80	-0,80	0,50	0,80	0,30	0,20	0,70	0,20	0,40	-0,10	0,60	0,40	0,20	0,50

Źródło: jak do tab. 4.1.

Tabela 4.6. Bierni zawodowo w podziale na miejsce zamieszkania w Polsce, w latach 2005–2019

Miejsce zamieszkania	2005	2006	2007	2008	2009	2010	2011	2012	2013	2014	2015	2016	2017	2018	2019
Mieszkańcy miast w wieku produkcyjnym (w tys.)	19 586	19 587	19 554	19 506	19 516	19 104	19 046	19 002	18 941	18 854	18 804	18 537	18 426	18 287	18 162
Bierni zawodowo mieszkańcy miast (w tys.)	8 965	9 116	9 109	8 960	8 827	8 555	8 485	8 417	8 369	8 251	8 226	8 117	8 035	7 963	7 952
Odsetek biernych zawodowo mieszkańców miast (w %)	45,77	46,54	46,58	45,93	45,23	44,78	44,55	44,30	44,18	43,76	43,75	43,79	43,61	43,54	43,78
Mieszkańcy wsi w wieku produkcyjnym (w tys.)	11 672	11 778	11 838	11 867	11 945	11 852	11 957	12 036	12 096	12 132	12 158	12 165	12 169	12 142	12 120
Bierni zawodowo mieszkańcy wsi (w tys.)	5 132	5 311	5 424	5 402	5 354	5 277	5 297	5 281	5 307	5 306	5 348	5 325	5 293	5 323	5 312
Odsetek biernych zawodowo mieszkańców wsi (w %)	43,97	45,09	45,82	45,52	44,82	44,52	44,30	43,88	43,87	43,74	43,99	43,77	43,50	43,84	43,83

Źródło: jak do tab. 4.1.

Po początkowym wzroście na przełomie roku 2005/2006 liczba biernych zawodowo mieszkańców obszarów miejskich spadała regularnie, aż do roku 2019. W wartościach bezwzględnych liczebność ta spadła w latach 2006–2019 o 1 164 tys. osób, co skutkowało zmniejszeniem liczby biernych zawodowo o niemal 13%, natomiast w całym okresie objętym badaniem liczebność ta spadła o 1 013 tys., czyli niewiele ponad 11%. Z kolei odsetek biernych zawodowo zamieszkających na obszarach wiejskich, po początkowym wzroście do ponad 45%, pozostawał przez większość okresu na względnie stałym poziomie, choć liczba biernych zawodowo w 2019 roku wyniosła 5 312 tysięcy i była o 180 tys. większa, niż w roku 2005. Brak większych zmian na obszarach wiejskich oraz zauważalny trend spadkowy na rynku pracy w miastach pozwolił na zmniejszenie procentowych stosunków bierności zawodowej mieszkańców miast względem mieszkańców wsi na koniec omawianego okresu, choć liczba osób niepracujących i nieposzukujących pracy wśród mieszkańców miast pozostała w 2019 roku o ponad 2,5 miliona wyższa.

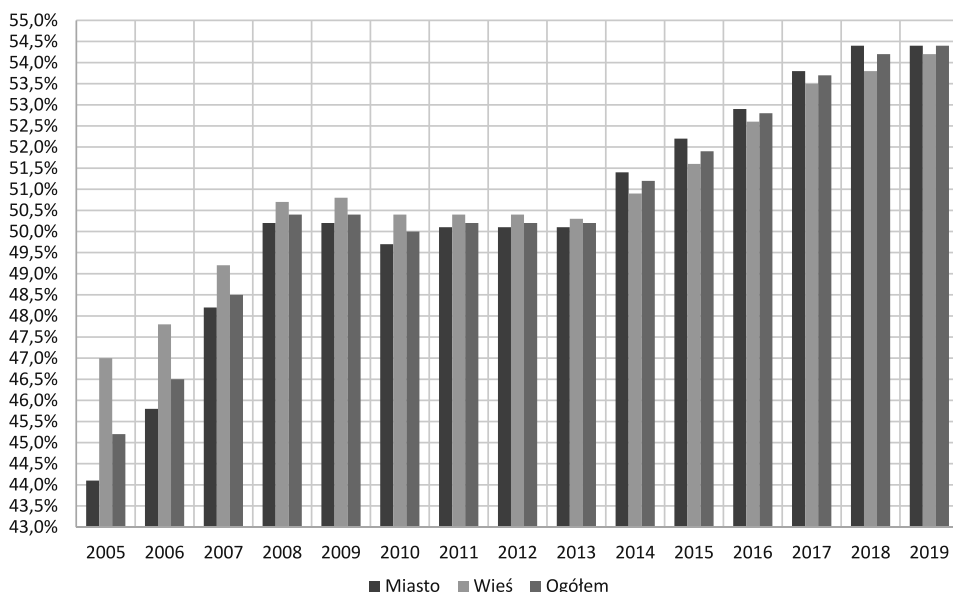
4.3. Analiza popytu na pracę

Dane o aktywności zawodowej świadczą, jak już wcześniej wspomniano, o wielkości podaży pracy, natomiast wskaźnik zatrudnienia oraz liczba pracujących świadczą odpowiednio o tym, jak duży odsetek oraz jak duża liczba skłonnych do pracy na danych warunkach występujących w gospodarce spotkała się z popytem na pracę zgłaszanym przez pracodawców. Innymi słowy wielkość zatrudnienia świadczy o zrealizowanym popycie na pracę. Popyt na pracę jest w dużej mierze zależny od wielkości produkcji oraz od wydajności pracy, jednak ze względu na istnienie dodatkowych czynników – takich jak możliwość dostosowania czasu pracy, wysokości płac oraz rozwiązań uelastyczniających bądź usztywniających rynek pracy (jak np. ochrona praw pracowniczych) – dynamika wzrostu (spadku) produkcji jest zwykle większa, niż dynamika wzrostu (spadku) popytu na pracę¹⁴. Analizę w tym podrozdziale przeprowadzono na podstawie dwóch wskaźników – wskaźnika zatrudnienia w podziale na miejsce zamieszkania, kategorie wiekowe oraz płeć, a także na podstawie liczby pracujących w podziale na pracujących w pełnym oraz niepełnym wymiarze godzinowym. Wskaźnik zatrudnienia określa odsetek osób pracujących wśród ludności w wieku produkcyjnym, ale jest wrażliwy na napływ oraz odpływ tejże ludności. Dlatego też dla ustalenia sytuacji na rynku popytu na pracę posłużono się również dodatkowym wskaźnikiem w postaci liczby osób

14 K. Bartosik, *Popyt na pracę w Polsce w warunkach spowolnienia gospodarczego*, „Studia Ekonomiczne” 2011, nr 3, s. 231–232.

pracujących, który pozwala także odpowiedzieć na pytanie czy w badanym okresie pojawiła się jakaś tendencja związana z charakterem czasu pracy.

Kształtowanie się wskaźnika zatrudnienia w podziale na miejsce zamieszkania zostało przedstawione na wykresie 4.2. W latach 2005–2008 można było zaobserwować dynamiczny wzrost wskaźnika zatrudnienia wśród mieszkańców obszarów miejskich. Całkowity wzrost zanotowany w tym okresie wynosił 13,8% (6,1 p.p.). Zatrudnienie rosło również na obszarach wiejskich, choć jego dynamika była znacznie niższa – 7,9%, co przekładało się na wzrost o 3,7 p.p.



Wykres 4.2. Odsetek zatrudnionych mieszkańców wsi i miast w Polsce, w podziale na miejsce zamieszkania w latach 2005–2019 (w %)

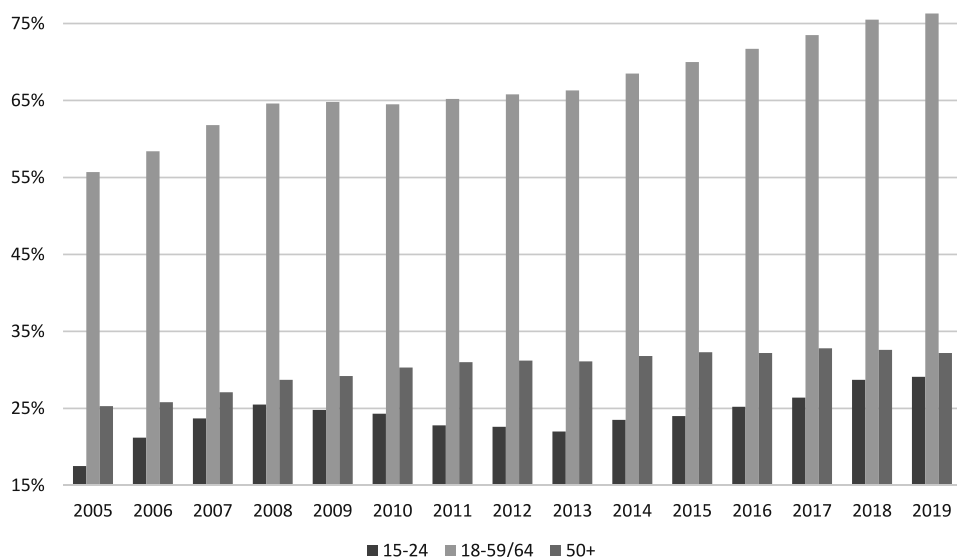
Źródło: jak do wykresu 4.1.

W roku 2008 na świecie wybuchł kryzys finansowy, który w Polsce miał łagodniejszy przebieg i przełożył się na spowolnienie gospodarcze¹⁵. Niższe tempo wzrostu gospodarczego miało wpływ również na rynek pracy – w roku 2009 wskaźnik zatrudnienia pozostał w miastach na poziomie z roku 2008, a na obszarach wiejskich można było zaobserwować wzrost zatrudnienia o 0,1 p.p. Rok 2010 przyniósł spadek wskaźnika, zarówno na obszarach miejskich (–0,5 p.p.), jak i wiejskich (–0,4 p.p.). Lata 2011–2013 to okres stagnacji na rynku pracy, kiedy to odsetek zatrudnionych nie podlegał większym wahaniom. Poprawa sytuacji

15 M. Adamowicz, T. Adamowicz, W. Miklaszewska, *Światowy kryzys finansowy i działania naprawcze wobec gospodarki polskiej*, „Zeszyty Naukowe SGGW, Polityki Europejskie, Finanse i Marketing” 2017, nr 17(66), s. 5–24, <https://doi.org/10.22630/PEFIM.2017.17.66.1>.

nastąpiła w roku 2014, który zapoczątkował okres wzrostu wskaźnika zatrudnienia do roku 2018 dla obszarów miejskich, oraz do roku 2019 dla obszarów wiejskich. Odsetek osób zatrudnionych wśród mieszkańców miast był w 2019 roku o 4,3 p.p. (wzrost o 8,6%) wyższy, niż w roku 2013, który był ostatnim rokiem stagnacji na rynku pracy. Zatrudnienie na obszarach wiejskich wzrosło w tym samym przedziale czasowym o 7,8% (3,9 p.p.). Wartym odnotowania jest również fakt, że od momentu ponownego wzrostu wskaźnika, który nastąpił w roku 2014, odsetek zatrudnionych wśród mieszkańców miast był rokrocznie wyższy, niż odsetek zatrudnionych mieszkańców wsi.

Kolejnym wartym przeanalizowania aspektem jest wartość wskaźnika zatrudnienia w podziale na wiek oraz miejsce zamieszkania. Podobnie, jak w przypadku analizy aktywności zawodowej jako pierwszy zostanie przeanalizowany wskaźnik zatrudnienia mieszkańców miast w podziale na przedziały wiekowe, a następnie porównane zostaną wskaźniki zatrudnienia pomiędzy mieszkańcami miast oraz wsi w podziale na kategorie wiekowe. Wartości wskaźnika zatrudnienia mieszkańców miast w podziale na przedziały wiekowe znajdują się na wykresie 4.3.



Wykres 4.3. Odsetek zatrudnionych wśród mieszkańców miast w Polsce, w podziale na kategorie wiekowe w latach 2005–2019 (w %)

Źródło: jak do wykresu 4.1.

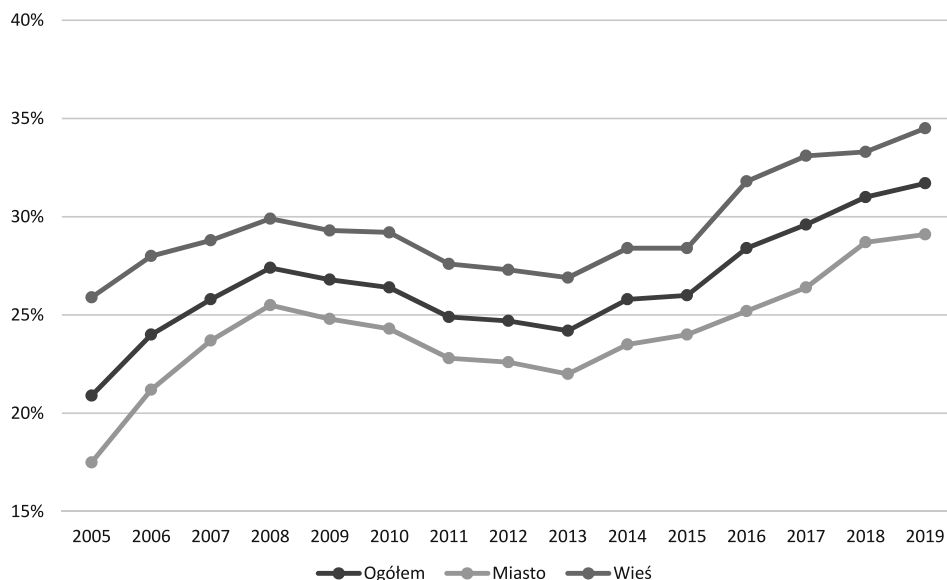
Wśród mieszkańców miast najrzadziej zatrudniane są osoby w grupach wiekowych 15–24 oraz 50+, co nie powinno dziwić, ponieważ są to również grupy, w których podaż pracy jest najmniejsza. Co charakterystyczne, osoby z przedziału wiekowego 15–24 lat, w całym badanym okresie cechowały się najniższym wskaźnikiem zatrudnienia, choć były aktywniejsze zawodowo w latach 2005–2008 od

osób w wieku 50+, a sama wartość wskaźnika wzrosła w tym czasie o ponad 45% (8 p.p.). Ponadto najmłodszy pracownicy najmocniej odczuli skutki spowolnienia gospodarczego z roku 2008 – zatrudnienie wśród nich spadło od roku 2008 do roku 2013 o niemal 14% (3,5 p.p.). W tych samych latach mieszkańcy obszarów miejskich w wieku 50+ cieszyli się większym zainteresowaniem ze strony pracodawców – zatrudnienie w tej grupie wzrosło o ponad 8% (2,4 p.p.). Sytuacja uległa zmianie w latach 2014–2019, kiedy to pracodawcy znów chętniej zatrudniali osoby młode. Odsetek zatrudnionych mieszkańców miast z grupy wiekowej 15–24 lat był w 2019 roku o 32% (11,6 p.p.) większy względem roku 2013. W tym samym czasie zatrudnienie wśród osób starszych wzrosło jedynie o 3,5% (1,1 p.p.). Widać zatem wyraźnie, że preferencje pracodawców w trudniejszych czasach skłaniały się w stronę pracowników bardziej doświadczonych, zaś w okresach prosperity skupiały się na osobach młodszych.

Wskaźnik zatrudnienia mieszkańców miast w grupie wiekowej 18–59/64 w początkowych latach dynamicznie rósł – jego wartość była w 2008 roku o niemal 16% (8,9 p.p.) większa, niż w roku 2005, po czym nastąpił okres względnej stagnacji trwający do roku 2013. W tym czasie zatrudnienie osób należących do kategorii „w wieku produkcyjnym” – wzrosło zaledwie o 2,6% (1,7 p.p.). Od roku 2014 wskaźnik zatrudnienia w tej grupie znów dynamicznie rósł i był w roku 2019 o 15% (10 p.p.) większy, niż w roku 2013. W całym badanym okresie wśród mieszkańców miast najbardziej wzrosło zatrudnienie osób z przedziału wiekowego 15–24 (o 66%), następnie osób z grupy w wieku produkcyjnym (o 37%), w najmniejszym stopniu zaś wzrosło zatrudnienie osób z grupy 50+ (27%). Patrząc pod kątem wzrostu w punktach procentowych, wskaźnik zatrudnienia najbardziej powiększył się w grupie 15–59/64 (o 20,6 p.p.), następnie wskaźnik w grupie wiekowej 15–24 (o 11,6 p.p.), a w najmniejszym stopniu wskaźnik osób w wieku 50+ (zaledwie o 6,9 p.p.). W roku 2005 zatrudnionych było nieco ponad 17% osób z przedziału wiekowego 18–59/64–24 lat, niemal 56% mieszkańców miast w wieku produkcyjnym, a także nieco ponad 25% osób w wieku 50+. Na koniec badanego okresu zatrudnionych było 29% najmłodszych, ponad 3/4 osób w wieku produkcyjnym i niemal co trzecia osoba licząca 50 i więcej lat.

Na wykresie 4.4 znajdują się wartości wskaźnika zatrudnienia mieszkańców miast oraz wsi, należących do kategorii wiekowej 15–24. W początkowym okresie, przypadającym na lata 2005–2008 stopa zatrudnienia mieszkańców miast zwiększyła się o niemal 46% (8 p.p.), natomiast wskaźnik zatrudnienia wśród mieszkańców wsi wzrósł o 15% (4 p.p.). Również mieszkańcy miast mocniej odczuli skutki spowolnienia gospodarczego, ale różnica była w tym przypadku dużo mniejsza – zatrudnienie wśród najmłodszych mieszkańców miast było w roku 2013 o prawie 14% (3,5 p.p.) mniejsze względem roku 2008, a wśród mieszkańców wsi odsetek zatrudnionych spadł w tym czasie o 10% (3 p.p.). W ostatnich 6 latach omawianego okresu zatrudnienie rosło w podobnym tempie zarówno wśród młodych mieszkańców obszarów miejskich, jak i wiejskich. Wskaźnik zatrudnienia w roku

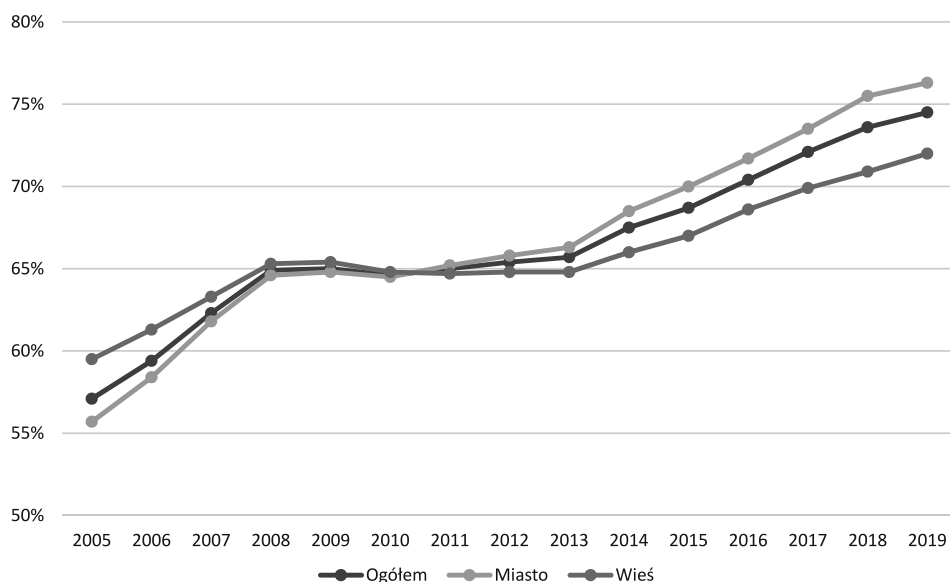
2019 dla mieszkańców miast oraz wsi w wieku 15–24 był większy, niż w roku 2013 odpowiednio o 32% (7,1 p.p.) oraz 18% (7,6 p.p.). W całym okresie objętym badaniem, zatrudnienie mieszkańców obszarów miejskich należących do omawianej grupy wiekowej powiększyło się o 66% (11,6 p.p.), a zatrudnienie wśród młodych pracowników ze wsi wzrosło o 33% (8,6 p.p.). Pomimo tych różnic, odsetek zatrudnionych mieszkańców wsi pozostawał przez cały czas na wyższym poziomie niż odsetek zatrudnionych mieszkańców miast.



Wykres 4.4. Odsetek zatrudnionych wśród osób należących do grupy wiekowej 15–24 lat, zamieszkujących obszary miejskie oraz wiejskie w Polsce, w latach 2005–2019 (w %)

Źródło: jak do wykresu 4.1.

Dane dotyczące zatrudnienia mieszkańców miast oraz wsi będących w wieku produkcyjnym znajdują się na wykresie 4.5. W początkowych latach zatrudnienie mieszkańców miast było niższe niż zatrudnienie mieszkańców wsi, jednak dynamicznější wzrost odsetka zatrudnionych mieszkańców ośrodków miejskich pozwolił zmienić sytuację i od roku 2011 zatrudnienie w tej grupie było większe, niż wśród mieszkańców wsi. Zatrudnienie rosło w latach 2005–2009 w obydwu grupach – odsetek zatrudnionych mieszkańców miast wzrósł w tym czasie o 16% (9,1 p.p.), natomiast odsetek mieszkańców wsi zwiększył się o 9,9% (5,9 p.p.). Rok 2010 przyniósł spadek odsetka zatrudnionych w obydwu grupach – zatrudnienie mieszkańców miast spadło o 0,3 p.p., zaś zatrudnienie wśród mieszkańców wsi spadło o 0,6 p.p. Odsetek zatrudnionych mieszkańców miast zaczął wzrastać już w roku 2011 i trend ten utrzymał się aż do końca badanego okresu.



Wykres 4.5. Odsetek zatrudnionych mieszkańców miast oraz wsi w Polsce, należących do kategorii wiekowej 18–59/64, w latach 2005–2019 (w %)

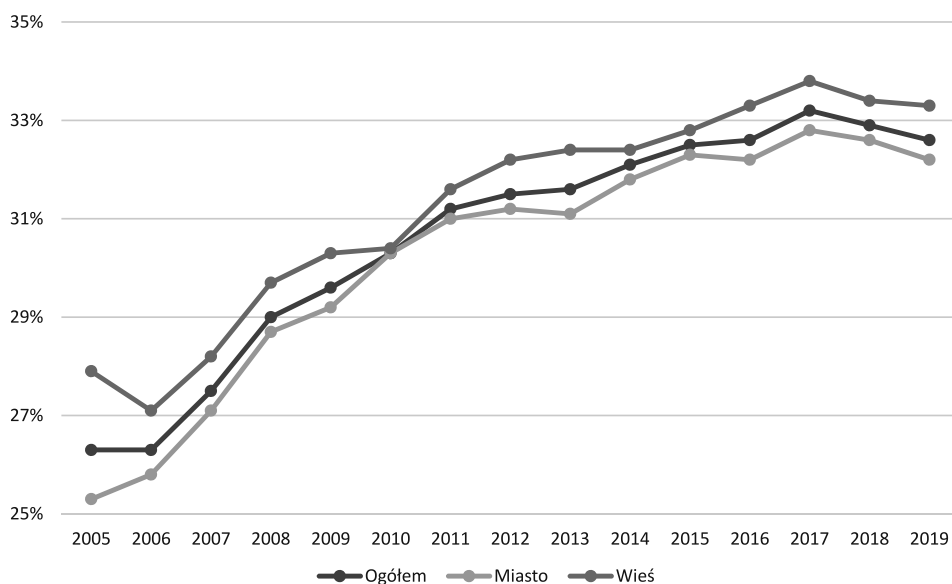
Źródło: jak do wykresu 4.1.

W tym czasie odsetek zatrudnionych należących do tej grupy zwiększył się o 18% (11,8 p.p.) względem roku 2010. Tymczasem zatrudnienie wśród mieszkańców wsi utrzymywało się na stałym poziomie (niemal 65%) od roku 2010, aż do roku 2013 i zaczęło rosnąć dopiero od roku 2014, utrzymując ten trend do roku 2019. W całym badanym okresie odsetek zatrudnionych zwiększył się wśród mieszkańców obszarów miejskich o niemal 37% (20,6 p.p.), a wśród mieszkańców wsi o 21% (12,5 p.p.). W efekcie tych zmian zatrudnienie mieszkańców miast wynosiło w 2019 roku 76,3% i było o 4,3 p.p. większe, niż zatrudnienie wśród mieszkańców wsi (72% w roku 2019), pomimo tego, że na początku badanego okresu wynosiło 55,7% i było o 3,8 p.p. niższe, niż zatrudnienie wśród mieszkańców obszarów wiejskich (59,5% w roku 2005).

Kolejną analizowaną grupą będą osoby w wieku 50+. Dane dotyczące zatrudnienia osób w tej grupie wiekowej, w podziale na miejsce zamieszkania, znajdują się na wykresie 4.6.

Spowolnienie gospodarcze z 2008 roku nie spowodowało spadku odsetka osób zatrudnionych, zarówno wśród mieszkańców miast, jak i wsi, choć obniżyło tempo przyrostu tego wskaźnika w obydwu grupach. W latach 2005–2008 wskaźnik zatrudnienia rósł średnio o 4,3% wśród mieszkańców miast oraz o 2,1% wśród mieszkańców wsi, co pozwoliło na zwiększenie odsetka zatrudnionych odpowiednio o 13,4% (3,4 p.p.) i 6,5% (1,8 p.p.). W latach 2008–2013 średnie tempo przyrostu wskaźnika spadło do 1,6% dla mieszkańców miast oraz

1,8% dla mieszkańców wsi, przez co odsetek zatrudnionych mieszkańców miast był w roku 2013 o 8,3% (2,4 p.p.) większy, niż w roku 2008, a odsetek zatrudnionych mieszkańców wsi zwiększył się w tych latach o 9,1% (2,7 p.p.). Kolejne lata przyniosły pod tym względem jeszcze mniej pozytywne wyniki – w okresie 2013–2019 odsetek zatrudnionych rósł odpowiednio o 0,6% wśród mieszkańców miast oraz o 0,5% wśród zamieszkujących obszary wiejskie, przez co wskaźnik zatrudnienia wzrósł odpowiednio o 3,5% (1,1 p.p.) oraz o 2,8% (0,9 p.p.). W całym okresie objętym badaniem wskaźnik zatrudnienia dla mieszkańców wsi był wyższy, jednak szybsze tempo wzrostu odsetka zatrudnionych wśród mieszkańców miast (1,7% dla zamieszkałych obszary miejskie do 1,3% dla mieszkańców wsi) pozwoliło zmniejszyć różnicę – w roku 2005 zatrudnienie wśród mieszkańców wsi było o 2,6 p.p. wyższe, zaś w roku 2019 różnica wynosiła już tylko 1,1 p.p. Wskaźnik zatrudnienia wśród mieszkańców miast w wieku 50+ wzrósł w całym okresie o 27% (6,9 p.p.), a wśród zamieszkujących obszary wiejskie o 19% (5,4 p.p.).



Wykres 4.6. Odsetek zatrudnionych wśród osób 50+ w podziale na miejsce zamieszkania w Polsce, w latach 2005–2019 (w %)

Źródło: jak do wykresu 4.1.

Kolejnym analizowanym zagadnieniem będzie zatrudnienie mieszkańców miast oraz wsi w podziale ze względu na płeć. Luka w zatrudnieniu kobiet i mężczyzn jest w Polsce wyższa, niż średnia unijna. Na jej skalę wpływ ma wiele zjawisk, które mają charakter kulturowy, instytucjonalny oraz ekonomiczny. Wśród przyczyn wpływających na niższy odsetek zatrudnienia wśród kobiet, autorzy raportu

„Analiza luki zatrudnienia oraz wynagrodzeń kobiet i mężczyzn”¹⁶ wymieniają między innymi: niższą aktywność zawodową, niedostateczną opiekę instytucjonalną nad dziećmi i osobami zależnymi, występujące w społeczeństwie stereotypy dotyczące płci, popularność tradycyjnego modelu rodziny, niższy poziom wynagrodzeń. Wiele ze wspomnianych przyczyn jest ze sobą połączonych, przez co ich znaczenie jest potęgowane i wpływa na decyzje samych kobiet, które częściej wybierają zatrudnienie w niepełnym wymiarze oraz godzą się na niższe wynagrodzenie, będąc przekonane, że ich pozycja na rynku pracy jest relatywnie gorsza, niż pozycja mężczyzn. W opracowaniu podkreśla się również znaczenie preferowania przez pracodawców osób dyspozycyjnych (kobiety są pod tym względem niżej oceniane), niedoceniające umiejętności oraz wkładu kobiet, ograniczenie ich udziału w procesach decyzyjnych czy brak równowagi na linii praca–życie. Pomimo licznych inicjatyw, zarówno publicznych, jak i wychodzących od przedsiębiorstw prywatnych, mających na celu zwiększenie aktywności zawodowej oraz zatrudnienia wśród kobiet, odsetek zatrudnionych mężczyzn jest zdecydowanie wyższy. Wartym podkreślenia jest jednak fakt, że wykorzystanie potencjału kobiet mogłoby w pozytywny sposób wpłynąć na rynek pracy, ponieważ według badań kobiety są w wielu obszarach skuteczniejsze od mężczyzn – są między innymi bardziej skłonne do podejmowania inicjatyw, częściej dążą do samorozwoju i wykazują się większą uczciwością¹⁷.

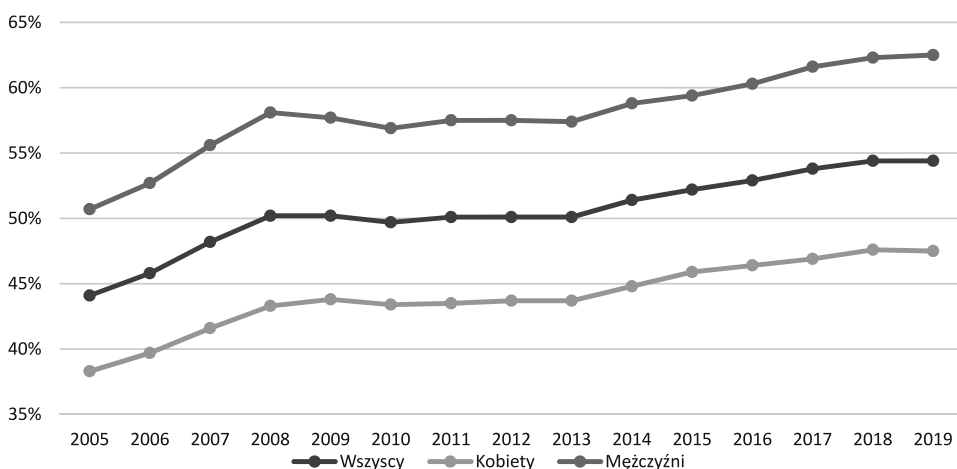
Analizę zatrudnienia w podziale na mieszkańców miast oraz wsi w podziale na płeć rozpoczniemy od omówienia kształtowania wskaźnika w miastach, następnie porównane zostaną odsetki zatrudnionych kobiet oraz mężczyzn w podziale na zamieszkujących obszary miejskie oraz wiejskie. Na końcu omówione zostanie zatrudnienie jedynie w podziale na mieszkańców miast oraz wsi, bez względu na płeć. Dane dotyczące zatrudnienia w miastach dla obydwu płci znajdują się na wykresie 4.7.

Wykres 4.7 wskazuje, że lata 2005–2008 przyniosły wzrost zatrudnienia zarówno wśród kobiet, jak i mężczyzn, choć średnie tempo przyrostu wskaźnika dla mężczyzn było minimalnie wyższe – 4,6% (w przypadku mężczyzn) do 4,1% (w przypadku kobiet). W roku 2009 zatrudnienie w grupie mężczyzn spadło o 0,4 p.p. natomiast w przypadku kobiet wskaźnik urosł o kolejne 0,5 p.p. W roku 2010 odsetek zatrudnionych spadł w obydwu grupach, choć w przypadku mężczyzn spadek ten w ujęciu bezwzględnym był większy – 0,8 p.p. (mężczyźni) do 0,4 p.p. (kobiety). Lata 2011 oraz 2012 przyniosły powolny wzrost wskaźnika wśród kobiet, łącznie zaledwie o 0,7% (0,3 p.p.) w stosunku do roku

16 Raport z badania, *Analiza luki zatrudnienia oraz wynagrodzeń kobiet i mężczyzn*, przeprowadzonego przez Instytut Analiz Rynku Pracy Sp. z o.o. w 2020 roku na zlecenie Polskiej Agencji Rozwoju Przedsiębiorczości, Warszawa 2020, s. 5–10, <http://www.parp.gov.pl> [dostęp: 15.09.2020].

17 A. Wilk, *Kobieta na rynku pracy – obiekt dyskryminacji czy nieodkryty potencjał?*, „Studia i Prace WNEiZ US” 2018, t. 3, nr 52, s. 172–173.

2010. W przypadku mężczyzn zatrudnienie wzrosło w roku 2011 o 1% (0,6 p.p.), zaś w 2012 pozostało bez zmian, na poziomie 57,5%. W roku 2013 wskaźnik zatrudnienia wśród kobiet nie zmienił się w stosunku do roku poprzedniego i pozostał na poziomie 43,7%, w przypadku mężczyzn zaś zmniejszył się o 0,1 p.p. do poziomu 57,4%. Od roku 2014 zauważalny był roczny wzrost wskaźnika w obydwu grupach, w przypadku mężczyzn aż do końca badanego okresu, natomiast w przypadku kobiet do roku 2018 (w 2019 nastąpił spadek o 0,1 p.p. w stosunku do roku poprzedniego). W latach 2014–2019 zatrudnienie wśród mężczyzn wzrosło o 8,9% (5,1 p.p.) w stosunku do roku 2013, zaś w przypadku kobiet wskaźnik wzrósł o 8,7% (3,8 p.p.). We wszystkich badanych latach zatrudnienie wśród mężczyzn było zdecydowanie wyższe niż w grupie kobiet, a luka powiększyła się na koniec okresu i wynosiła w 2019 roku 15 p.p. w stosunku do 12,4 p.p. w roku 2005. Na przestrzeni wszystkich badanych lat wskaźnik wzrósł w przypadku kobiet o 24% (9,2 p.p.), z poziomu 38,3% do poziomu 47,5%, zaś w przypadku mężczyzn o 23% (11,8 p.p.), z poziomu 50,7% do poziomu 62,5%.

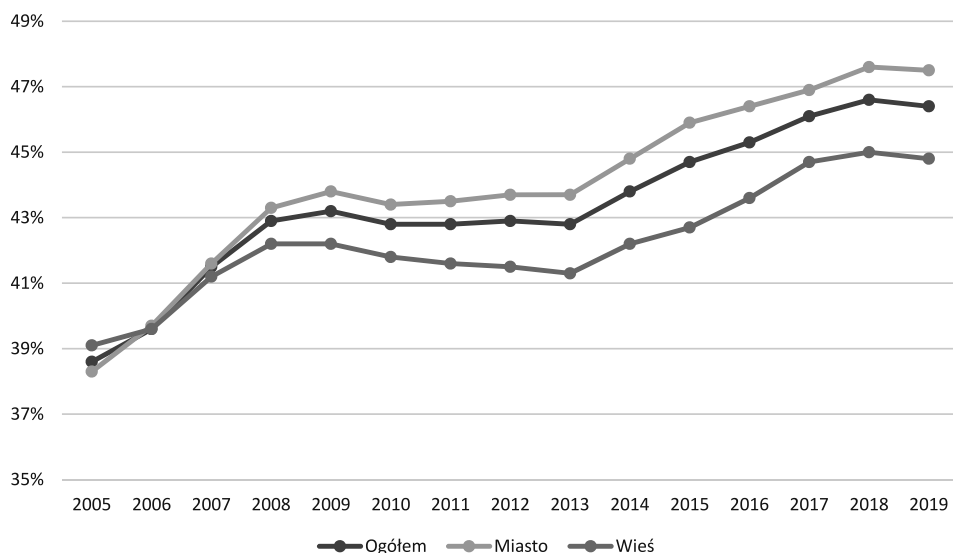


Wykres 4.7. Odsetek zatrudnionych kobiet oraz mężczyzn zamieszkujących obszary miejskie w Polsce, w latach 2005–2019 (w %)

Źródło: jak do wykresu 4.1.

Omówmy teraz zatrudnienie kobiet pod kątem miejsca zamieszkania. Dane dotyczące tego zagadnienia znajdują się na wykresie 4.8. W pierwszym roku badanego okresu wskaźnik zatrudnienia kobiet był wyższy na wsi (o 0,8 p.p.), jednak od roku 2006 do roku 2015 luka zatrudnienia powiększała się, z wyjątkiem roku 2010, kiedy to różnica pozostała na niezmiennym poziomie względem roku poprzedniego – na korzyść kobiet mieszkających w miastach. W latach 2016 i 2017 luka ulegała zmniejszeniu odpowiednio o 0,4 p.p. oraz 0,6 p.p. względem roku

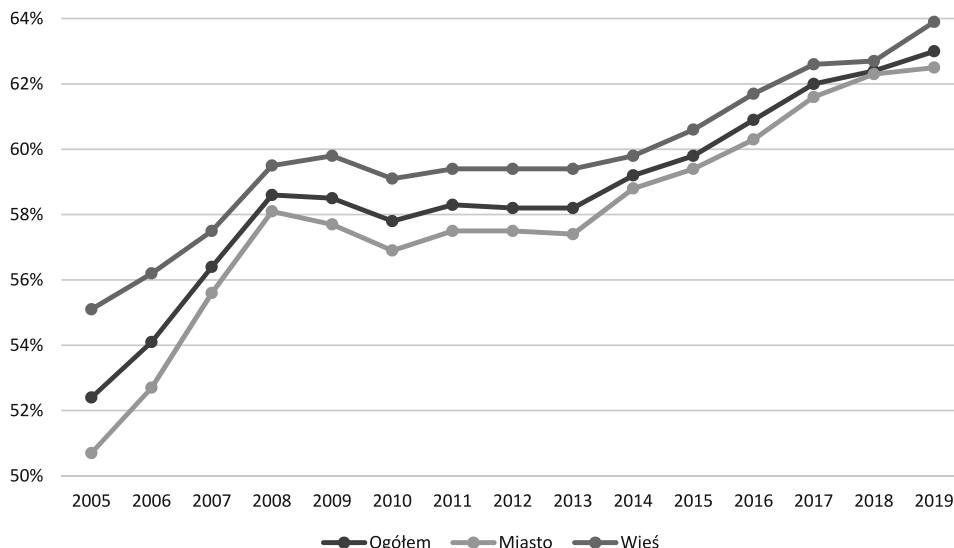
poprzedniego, jednak dwa ostatnie lata przyniosły ponowny wzrost luki. Na koniec badanego okresu odsetek zatrudnionych kobiet zamieszkujących obszary miejskie był o 5,7% (2,7 p.p.) większy od odsetka zatrudnionych kobiet mieszkających na wsiach. Zatrudnienie wśród kobiet mieszkających w miastach rosło w pięciu pierwszych latach badania w średnim tempie 3,4%, po czym nastąpił jednoroczny spadek odsetka o 0,4 p.p. w roku 2010. Od roku 2011 do końca badanego okresu następował rokroczny wzrost wskaźnika o niemal 1,3% rocznie, z wyjątkiem roku 2013, kiedy to odsetek zatrudnionych wśród kobiet mieszkających w miastach pozostał na niezmiennym poziomie względem roku 2012. W przypadku kobiet zamieszkujących obszary wiejskie wzrost zatrudnienia następował w czterech pierwszych latach, po czym utrzymał się w roku 2009 na poziomie 42,2%, odpowiadającemu wskazaniu z roku 2008. Krótszy okres wzrostu zatrudnienia (niż w przypadku kobiet mieszkających w miastach) poprzedzał dłuższy okres spadku wskaźnika – malał on rokrocznie w latach 2010–2013, w sumie o 0,9 p.p. względem roku 2009. W roku 2014 odsetek zatrudnionych powrócił do poziomu sprzed spadków, po czym rósł do roku 2018, kiedy to odnotowano najwyższy odsetek zatrudnienia wśród kobiet zamieszkujących tereny wiejskie – 45%. Ostatni rok przyniósł spadek wskaźnika o 0,2 p.p. do poziomu 44,8%. W całym badanym okresie odsetek zatrudnionych wśród kobiet mieszkających w miastach wzrósł o 24% (9,2 p.p.), zaś odsetek zatrudnionych wśród kobiet zamieszkujących obszary wiejskie wzrósł w przybliżeniu o 15% (5,7 p.p.).



Wykres 4.8. Odsetek zatrudnionych kobiet zamieszkujących obszary miejskie oraz wiejskie w Polsce, w latach 2005–2019 (w %)

Źródło: jak do wykresu 4.1.

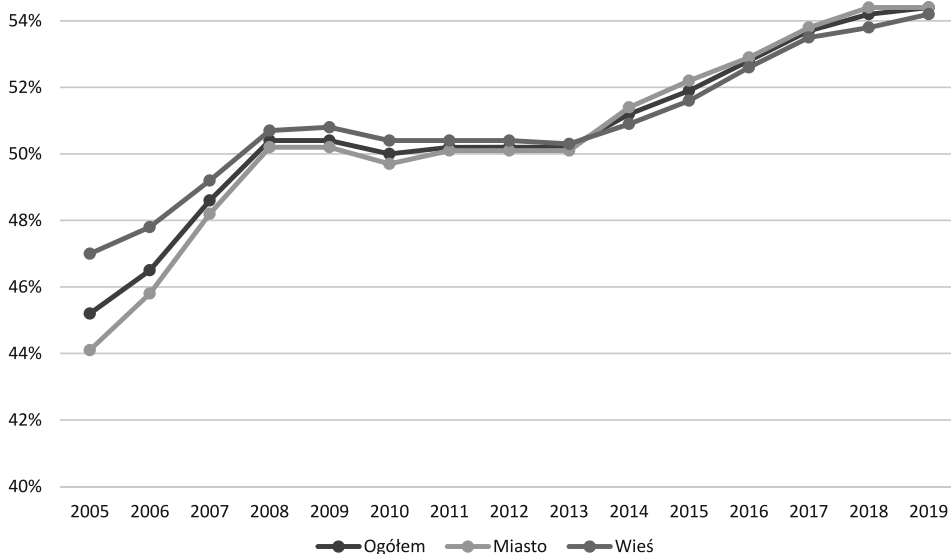
Dane dotyczące zatrudnienia mężczyzn w podziale na miejsce zamieszkania znajdują się na wykresie 4.9. Wskaźnik w przypadku mężczyzn mieszkających w miastach wzrastał w czterech pierwszych latach badanego okresu, natomiast w przypadku mężczyzn zamieszkujących na terenach wiejskich trend wzrostowy przedłużył się także na rok 2009. Początkowy wzrost przebiegał w średnim tempie 4,7% (dla mężczyzn mieszkających w miastach) oraz 2,8% (dla mężczyzn zamieszkujących obszary wiejskie), co pozwoliło na zredukowanie luki w zatrudnieniu pomiędzy obiema grupami o ponad połowę – z 4,4 p.p. w roku 2005 do 2,1 p.p. w roku 2009. W roku 2010 wartości wskaźnika spadły – o 0,8 p.p. do poziomu 56,9% w przypadku mieszkających w miastach oraz o 0,7 p.p. do poziomu 59,1% w przypadku mężczyzn zamieszkujących na terenach wiejskich. Lata 2011–2013 przyniosły stabilizację odsetka zatrudnienia w obydwu grupach na poziomie 57,5% (wyjątkiem był rok 2013, kiedy zatrudnienie wyniosło 57,4%) w przypadku mieszkańców miast oraz 59,4% w przypadku mieszkańców wsi. W latach 2014–2019 następował roczny wzrost zatrudnienia, zarówno wśród zamieszkujących tereny miejskie, jak i wiejskie, średnio o 1,4 oraz 1,2%. Szybsze tempo wzrostu wskaźnika w przypadku mieszkańców miast pozwoliło na dalsze ograniczenie rozmiaru luki zatrudnienia do 1,4 p.p. na koniec badanego okresu. W skali całego okresu objętego badaniem zatrudnienie mężczyzn zamieszkujących miasta wzrosło o 23% (11,8 p.p.), a zamieszkujących obszary wiejskie o 16% (8,8 p.p.).



Wykres 4.9. Odsetek zatrudnionych mężczyzn zamieszkujących obszary miejskie oraz wiejskie w Polsce, w latach 2005–2019 (w %)

Źródło: jak do wykresu 4.1.

Ostatnim punktem analizy wskaźnika zatrudnienia będzie omówienie danych w podziale na miejsce zamieszkania, z pominięciem rozróżnienia względem płci, które znajdują się na wykresie 4.10. W latach 2005–2008 zatrudnienie rosło dynamicznie w obydwu grupach, jednak szybszy wzrost wskaźnika wśród mieszkańców miast – średnio 4,4% rocznie wśród mieszkańców miast, do 2,6% wśród mieszkańców wsi, pozwolił zmniejszyć lukę zatrudnienia z początkowych 2,9 p.p. do zaledwie 0,5 p.p. w roku 2008.



Wykres 4.10. Odsetek zatrudnionych według miejsca zamieszkania w Polsce, w latach 2005–2019 (w %)

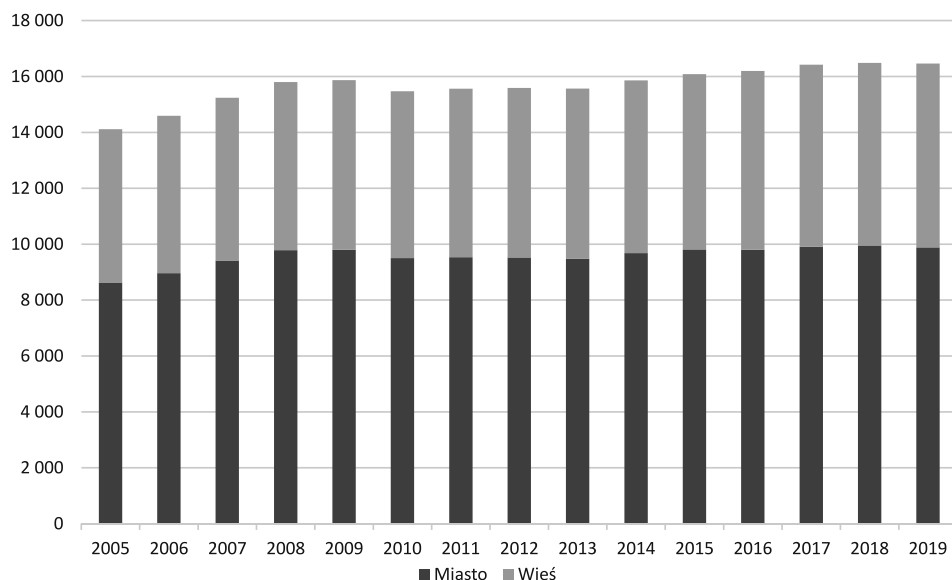
Źródło: jak do wykresu 4.1.

W roku 2009 odsetek zatrudnionych wśród zamieszkujących obszary miejskie nie zmienił się, a w przypadku mieszkających na wsi wzrósł zaledwie o 0,1 p.p. Rok 2010 przyniósł spadki wskaźnika w obydwu grupach. W roku 2011 zatrudnienie wśród mieszkańców miast wzrosło do poziomu 50,1% i pozostawało na nim do roku 2013. Wartość wskaźnika dla zamieszkujących obszary wiejskie utrzymywała się w latach 2010–2012 na tym samym poziomie – 50,4%, by spaść o 0,1 p.p. w roku 2013. W roku 2014 sytuacja odwróciła się. Zatrudnienie w obydwu grupach ponownie zaczęło wzrastać, a odsetek zatrudnionych w przypadku zamieszkujących miasta po raz pierwszy znalazł się na wyższym poziomie. W kolejnych latach wskaźnik rósł w obydwu grupach – wśród mieszkańców miast do 2018, by pozostać na niezmiennym poziomie w roku 2019, a wśród mieszkańców wsi do końca badanego okresu. Zatrudnienie od roku 2014 do roku 2019 rosło średnio o 0,95% w grupie zamieszkującej obszary miejskie i o 1,05% w grupie zamieszkującej tereny wiejskie, a więc po spowolnieniu odwróciła się na korzyść mieszkańców wsi

tendencja z pierwszych lat obejmujących analizę, ale przy dużo niższym średnim tempie przyrostów. W całym badanym okresie odsetek zatrudnionych w grupie mieszkańców miast wzrósł o 23% (10,3 p.p.) i o 15% (7,2 p.p.) wśród mieszkańców wsi, dzięki czemu poziom zatrudnienia na koniec badanego okresu był niemal identyczny i wynosił odpowiednio 54,4 oraz 54,2%.

Po analizie zatrudnienia przyjrzymy się danym dotyczącym liczby pracujących w podziale na miejsce zamieszkania, najpierw w ujęciu ogólnym, a następnie w podziale na pracujących w pełnym oraz niepełnym wymiarze czasu.

Wykres 4.11 przedstawia liczbę pracujących mieszkańców miast oraz wsi w ujęciu skumulowanym. Podobnie, jak w przypadku wskaźnika zatrudnienia, liczba pracujących systematycznie rosła w latach 2005–2009. Na koniec 2009 roku liczba pracujących była o 1 753 tys. (12,4%) większa, niż w roku 2005, przy czym liczba osób pracujących, które zamieszkiwały obszary miejskie zwiększyła się o 1 171 tys. (67% przyrostu całkowitej liczby osób pracujących), zaś osób pracujących wśród zamieszkujących obszary wiejskie było o 582 tys. więcej, niż w pierwszym roku objętym analizą. W roku 2010 liczba pracujących spadła o 395 tys., przy czym pracujących, którzy mieszkali w miastach ubyło o 300 tys. Rok 2011 przyniósł wzrost liczby pracujących ogółem o 89 tys. z czego większość (58 tys.) zamieszkiwała obszary wiejskie. Od tego roku rozpoczął się trend systematycznego wzrostu liczby pracujących wśród mieszkańców wsi, który trwał aż do końca badanego okresu. W roku 2012 liczba pracujących wśród mieszkańców

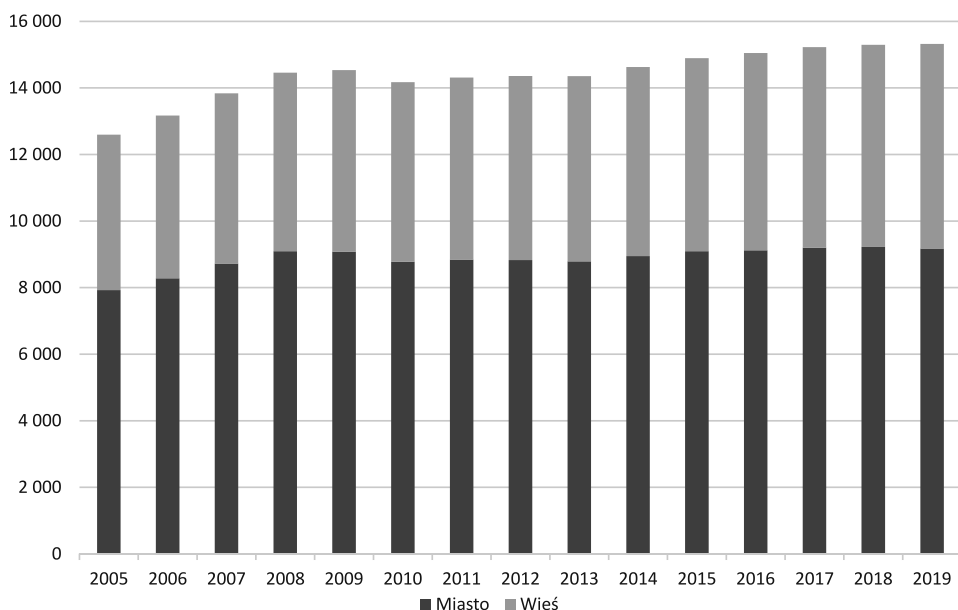


Wykres 4.11. Liczba pracujących w Polsce według miejsca zamieszkania, w latach 2005–2019 (w tys. osób)

Źródło: jak do wykresu 4.1.

miast spadła o 7 tys., a rok później o kolejne 40 tys. Łącznie w latach 2010–2013 liczba pracujących mieszkańców miast obniżyła się o 316 tys., co stanowiło trzyprocentowy spadek w stosunku do roku 2009. Lata 2014–2015 przyniosły ponowny wzrost pracujących wśród osób zamieszkujących obszary miejskie, odpowiednio o 195 tys. oraz 133 tys. W przeciągu czterech lat liczba pracujących mieszkańców miast spadała odpowiednio w roku 2016 (o 12 tys.) i 2019 (o 70 tys.) oraz rosła – w latach 2017–2018 łącznie o 154 tys. Zauważyć można zatem, że po okresie rokrocznego wzrostu liczby pracujących wśród mieszkańców miast w latach 2005–2009 nastąpił okres wzrostu, przerywany jedno lub dwuletnimi spadkami. Łącznie w latach 2005–2019 ogólna liczba pracujących zwiększyła się o 2 346 tys. (16,62%), z początkowej wartości 14 155 tys. do wartości 16 461 tys. w roku 2019. W tym samym czasie pracujących wśród mieszkańców miast przybyło o 1 255 tys. (wzrost o 14,54%, z 8 632 tys. do 9 887 tys.), a wśród mieszkańców wsi o 1 091 (wzrost o 19,9%, z 5 483 tys. do 6 574 tys.). Na przestrzeni całego badanego okresu liczba pracujących wśród mieszkańców miast była średnio o 3 472 tys. większa, stanowili oni tym samym średnio 61% wszystkich pracujących.

Na wykresie 4.12 zaprezentowano dane dotyczące liczby pracujących w pełnym wymiarze czasu pracy, w podziale na mieszkańców miast oraz wsi. Wśród mieszkańców miast pracujących w pełnym wymiarze czasu przybywało do 2008, odpływ z tego zasobu rozpoczął się więc rok wcześniej niż w przypadku pracujących bez

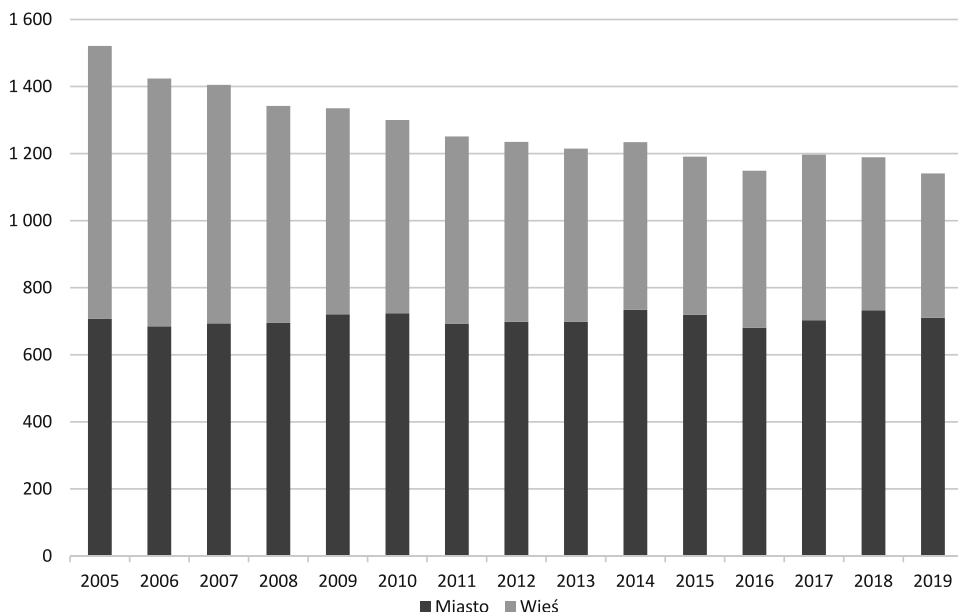


Wykres 4.12. Pracujący w pełnym wymiarze czasu pracy, w podziale na mieszkańców miast oraz wsi w Polsce, w latach 2005–2019 (dane w tys.)

Źródło: jak do wykresu 4.1.

rozdzielenia na czas pracy. W tym okresie liczba pracujących na pełen etat zwiększyła się o 1 168 tys. (14,7%) w stosunku do roku 2005. Lata 2009–2010 przyniosły spadek pracujących zamieszkujących obszary miejskie o 313 tys. Ponowny wzrost zaobserwowano w 2011 roku, wyniósł on 62 tys. W latach 2012–2013 liczba pracujących spadła odpowiednio o 14 tys. i 39 tys. Od roku 2014 rozpoczął się okres napływu nowych pracujących, który trwał do 2018. W tym czasie liczba pracujących mieszkańców miast zwiększyła się o 434 tys. (5%) w stosunku do roku 2013. Ostatni rok badania przyniósł spadek liczby pracujących wśród osób zamieszkujących obszary miejskie o 47 tys. Liczba pracujących mieszkańców wsi wzrastała w przeciągu trwania niemal całego analizowanego okresu. Jedynym rokiem, który zakończył się spadkiem był rok 2010 (–57 tys.). Na przestrzeni całego badanego okresu liczba pracujących, którzy mieszkali w miastach wzrosła o 1 251 tys. (15,79%), zaś wśród mieszkańców wsi zasób ten powiększył się o 1 475 tys. (31,59%). Osoby mieszkające w mieście stanowiły średnio 61,6% wszystkich pracujących w pełnym wymiarze czasu, będąc grupą liczniejszą średnio o 3 335 tys.

Praca w niepełnym wymiarze czasowym zaliczana jest do elastycznych form zatrudnienia. Wśród przyczyn jej podejmowania leżą między innymi: niemożność znalezienia zatrudnienia w pełnym wymiarze, choroba lub niepełnosprawność, konieczność sprawowania opieki nad dziećmi lub osobami niepełnosprawnymi czy konieczność kształcenia. Dla części pracowników jest to jednak



Wykres 4.13. Pracujący w niepełnym wymiarze czasowym w podziale na miejsce zamieszkania w Polsce, w latach 2005–2019 (dane w tys.)

Źródło: jak do wykresu 4.1.

preferowana forma zatrudnienia, choć wiąże się ona także z pewnymi niedogodnościami, zarówno dla pracowników, jak i pracodawców. Wśród czynników niekorzystnych dla pracowników można wymienić między innymi niższe zarobki, ale także częste poczucie bycia w grupie pracowników „drugiej kategorii”, którzy zwalniani są zwykle w pierwszej kolejności oraz pozbawiani przywilejów pracowniczych. Pracodawcy z kolei, w sytuacji, gdy praca obarczona jest wysokimi kosztami stałymi, zwykle wolą zatrudniać mniejszą liczbę pracowników, przy jednoczesnej maksymalizacji czasu ich pracy¹⁸. Na wykresie 4.13 znajdują się dane dotyczące liczby pracujących w niepełnym wymiarze czasowym, w podziale na miejsce zamieszkania.

Ogólna liczba pracujących w niepełnym wymiarze czasowym systematycznie spadała przez niemal cały okres objęty analizą, wzrastając jedynie w latach 2014 oraz 2017. Liczba mieszkańców miast pracujących na część etatu pozostawała względnie stała; spadki z lat 2006, 2011, 2013, 2015–2016 oraz 2019 zostały zrekompensowane wzrostami w pozostałych latach. Na przestrzeni całego analizowanego okresu wśród mieszkańców miast nastąpił wzrost liczby pracujących w niepełnym wymiarze czasu o 4 tys., co było jednoznaczne z relatywnym wzrostem o 0,57%. Wśród mieszkańców wsi liczba pracujących na część etatu wzrosła tylko w 2017 roku. W całym badanym okresie takich mieszkańców wsi ubyło o 384 tys. co przełożyło się na spadek o 47%.

Podsumowując, na przestrzeni całego badanego okresu wzrosła liczba pracujących zarówno wśród mieszkańców miast, jak i wsi. W wartościach bezwzględnych zasób pracujących powiększył się bardziej wśród mieszkańców obszarów miejskich, ale względnie większy przyrost pracujących na przestrzeni całego badania zanotowano wśród mieszkańców wsi. Charakter pracy mieszkańców miast pozostawał względnie stały na przestrzeni całego badanego okresu – pracujący w pełnym wymiarze czasu stanowili średnio 92,6% wszystkich pracujących, przy 91,8% w roku 2005 oraz 92,8% w roku 2019. W tym samym czasie znacznie ubyło pracowników niepełnoetatowych wśród mieszkańców wsi. W roku 2005 w pełnym wymiarze czasu pracowało 85,1% wszystkich pracujących zamieszkujących obszary wiejskie, zaś w roku 2019 odsetek ten wzrósł do 93,5%.

4.4. Stopa bezrobocia oraz przeciętny czas poszukiwania pracy

Bezrobocie powstaje w sytuacji, w której podaż pracy, czyli zasób aktywnych zawodowo, przewyższa popyt na nowych pracowników zgłaszany przez pracodawców. Jak wspomniano na początku rozdziału, bezrobocie stanowi problem nie tylko

18 E. Kryńska, *Elastyczność Zatrudnienia Na Polskim Rynku Pracy*, „Polityka Społeczna” 2007, nr 11–12, s. 4.

z perspektywy jednostek nim dotkniętych, ale może mieć ono także wpływ na otoczenie tychże osób, stając się tym samym problemem społecznym. Problem osób pozostających bez zatrudnienia wpływa także na potencjał rozwoju gospodarczego oraz na budżet państwa, dlatego jego zwalczanie jest często jednym z głównych celów przyjętej polityki makroekonomicznej. Samo bezrobocie ma często różne podłoże, np. strukturalne, koniunkturalne czy sezonowe, przez co asortyment działań mających na celu jego zwalczanie musi być umiejętnie dobrany. W tabeli 4.7 przedstawiono dane dotyczące stopy bezrobocia w podziale na miejsce zamieszkania.

Jak można zaobserwować na przedstawionych danych, jeszcze w połowie pierwszego dziesięciolecia XXI bezrobocie sięgało kilkunastu procent i w większym stopniu dotknięci nim byli mieszkańcy miast. W latach 2005–2008 nastąpił dynamiczny spadek stopy bezrobocia w obydwu grupach – wśród mieszkańców miast wskaźnik spadł z 18,7 do 7,2%, czyli o 61,5% (10,4 p.p.), zaś wśród mieszkańców wsi z poziomu 16,1 do 7%, zatem o 56,5% (8,1 p.p.). Lata 2009–2010 przyniosły wzrost bezrobocia – w miastach stopa bezrobocia sięgnęła 9,9%, zaś na wsi 9,2%. Rok 2011 przyniósł krótkotrwałą poprawę dla mieszkańców miast, stopa bezrobocia spadła o 0,2 p.p., ale w dwóch kolejnych latach znów wzrastała o 0,3 p.p. rocznie. Na wsi stopa bezrobocia rosła nieprzerwanie do 2013 roku, osiągając poziom 10,4%. W roku 2012 po raz pierwszy odsetek bezrobotnych wśród mieszkańców miast był niższy niż w przypadku mieszkańców wsi – i taka tendencja utrzymała się aż do końca analizowanego okresu. Średnio od roku 2012 do 2019 stopa bezrobocia wśród osób zamieszkujących tereny miejskie była niższa o 0,5 p.p. Od roku 2014 wskaźnik ponownie zaczął maleć w obydwu grupach, rozpoczynając tym samym nowy trend, który utrzymał się do roku 2019. W tym czasie stopa bezrobocia wśród mieszkańców miast spadła o 68,9% (7,1 p.p.), a wśród mieszkańców wsi o 67,3% (7 p.p.) w stosunku do roku 2013. Łącznie, w całym analizowanym okresie bezrobocie spadło o 82,9% (15,5 p.p.) wśród osób zamieszkujących tereny miejskie, zaś wśród osób zamieszkujących tereny wiejskie o 78,9% (12,7 p.p.).

Przejdźmy teraz do analizy czasu poszukiwania pracy. Długość trwania bezrobocia ma wpływ nie tylko na osoby nim dotknięte, ale także na rynek pracy. Krótkotrwałe bezrobocie wywiera silny wpływ na roszczenia płacowe, zaś w przypadku długotrwałego bezrobocia nie można zaobserwować takiego efektu¹⁹. Krótkotrwałe bezrobotni w przypadku niskiej stopy bezrobocia są skłonni do mniejszych ustępstw płacowych w rozmowach z potencjalnymi pracodawcami, zaś w przypadku wyższej stopy bezrobocia chętniej zgodzą się przyjąć niższe wynagrodzenie. Długotrwałe bezrobocie wpływa na zmniejszenie szans na znalezienie pracy wśród osób nim dotkniętych²⁰, między innymi ze względu na deprecjację kapitału ludzkiego, czym

19 K. Bartosik, J. Mycielski, *Dynamika płac a długotrwałe bezrobocie w polskiej gospodarce*, „Bank i Kredyt” 2016, nr 47(5), s. 445.

20 E. Kwiatkowski, L. Kucharski, *Long-Term Unemployment in Poland in the Years 1995–2007*, „Comparative Economic Research” 2009, vol. 12.3, s. 16.

Tabela 4.7. Stopa bezrobocia w Polsce według miejsca zamieszkania w latach 2005–2019

Miejsce zamieszkania	2005	2006	2007	2008	2009	2010	2011	2012	2013	2014	2015	2016	2017	2018	2019
Ogółem (w proc.)	17,70	13,80	9,60	7,10	8,20	9,60	9,60	10,10	10,30	9,00	7,50	6,20	4,90	3,80	3,30
Miasto (w proc.)	18,70	14,40	9,90	7,20	8,30	9,90	9,70	10,00	10,30	8,70	7,20	5,90	4,70	3,60	3,20
Wieś (w proc.)	16,10	13,00	9,20	7,00	8,00	9,20	9,50	10,20	10,40	9,50	8,00	6,50	5,20	4,30	3,40
Ogółem – zmiana r/r (procentowa)		-22,03	-30,43	-26,04	15,49	17,07	0,00	5,21	1,98	-12,62	-16,67	-17,33	-20,97	-22,45	-13,16
Miasto – zmiana r/r (procentowa)		-22,99	-31,25	-27,27	15,28	19,28	-2,02	3,09	3,00	-15,53	-17,24	-18,06	-20,34	-23,40	-11,11
Wieś – zmiana r/r (procentowa)		-19,25	-29,23	-23,91	14,29	15,00	3,26	7,37	1,96	-8,65	-15,79	-18,75	-20,00	-17,31	-20,93
Ogółem – zmiana r/r (w p.p.)		-3,90	-4,20	-2,50	1,10	1,40	0,00	0,50	0,20	-1,30	-1,50	-1,30	-1,30	-1,10	-0,50
Miasto – zmiana r/r (w p.p.)		-4,30	-4,50	-2,70	1,10	1,60	-0,20	0,30	0,30	-1,60	-1,50	-1,30	-1,20	-1,10	-0,40
Wieś – zmiana r/r (w p.p.)		-3,10	-3,80	-2,20	1,00	1,20	0,30	0,70	0,20	-0,90	-1,50	-1,50	-1,30	-0,90	-0,90

Źródło: jak do tab. 4.1.

Tabela 4.8. Przeciętny czas poszukiwania pracy w Polsce oraz jego zmiany, w zależności od miejsca zamieszkania w latach 2005–2019

Miejsce zamieszkania	2005	2006	2007	2008	2009	2010	2011	2012	2013	2014	2015	2016	2017	2018	2019
Ogółem (w miesiącach)	18,2	18,7	17,6	10,2	9,4	9,4	10,6	11,3	11,8	12,8	12,3	11,1	10,3	9,8	7,7
Miasto (w miesiącach)	18,6	18,8	17,7	9,9	9,3	9,3	10,5	11,3	11,8	12,9	12,2	10,9	10,0	9,5	7,4
Wieś (w miesiącach)	17,6	18,7	17,6	10,7	9,4	9,6	10,8	11,3	11,8	12,6	12,3	11,3	10,7	10,2	8,2
Ogółem – zmiana r/r (procentowa)		2,75	-5,88	-42,05	-7,84	0,00	12,77	6,60	4,42	8,47	-3,91	-9,76	-7,21	-4,85	-21,43
Miasto – % zmiana r/r (procentowa)		1,08	-5,85	-44,07	-6,06	0,00	12,90	7,62	4,42	9,32	-5,43	-10,66	-8,26	-5,00	-22,11
Wieś – % zmiana r/r (procentowa)		6,25	-5,88	-39,20	-12,15	2,13	12,50	4,63	4,42	6,78	-2,38	-8,13	-5,31	-4,67	-19,61
Ogółem – zmiana r/r (w miesiącach)		0,50	-1,10	-7,40	-0,80	0,00	1,20	0,70	0,50	1,00	-0,50	-1,20	-0,80	-0,50	-2,10
Miasto – zmiana r/r (w miesiącach)		0,20	-1,10	-7,80	-0,60	0,00	1,20	0,80	0,50	1,10	-0,70	-1,30	-0,90	-0,50	-2,10
Wieś – zmiana r/r (w miesiącach)		1,10	-1,10	-6,90	-1,30	0,20	1,20	0,50	0,50	0,80	-0,30	-1,00	-0,60	-0,50	-2,00

Źródło: jak do tabeli 4.1.

mogą zniechęcić do siebie potencjalnych pracodawców, ale także większe przekonanie, że poszukiwanie pracy będzie bezowocne. Dane dotyczące czasu poszukiwania pracy w zależności od miejsca zamieszkania zaprezentowane zostały w tabeli 4.8.

W trzech pierwszych latach okresu objętego analizą czas poszukiwania pracy, zarówno wśród mieszkańców miast, jak i wsi, oscylował w granicach półtora roku, przy czym mieszkańcy miast poświęcali na ten cel nieco więcej czasu. W latach 2008–2010 sytuacja uległa znacznej zmianie – na koniec tego okresu czas poszukiwania pracy był mniejszy względem roku 2007 o 8,4 miesiąca wśród osób zamieszkałych w miastach i o 8 miesięcy krótszy wśród osób mieszkających na terenach wiejskich. Od roku 2011 czas poszukiwania pracy powoli wydłużał się aż do roku 2014, kiedy bezrobotni mieszkańcy miast poświęcali na tę czynność średnio 12,9 miesiąca, zaś mieszkańcy wsi 12,6 miesiąca. Lata 2015–2019 ponownie przyniosły skrócenie czasu poszukiwania pracy – wśród mieszkańców miast obniżył się o niemal pół roku (5,5 miesiąca), zaś mieszkańcy wsi szukali pracy o 4,4 miesiąca krócej, niż w roku 2014. Na przestrzeni całego badanego okresu szczególną poprawę mogli odczuć bezrobotni zamieszkujący tereny miejskie – w 2019 roku ich czas poszukiwania pracy był o ponad 11 miesięcy krótszy niż w roku 2005. W tym samym okresie czas poszukiwania pracy wśród mieszkańców wsi skrócił się o ponad 9 miesięcy.

4.5. Podsumowanie

W początkowych latach analizowanego okresu następował dynamiczny wzrost niemal wszystkich wskaźników wśród mieszkańców miast – rosło zatrudnienie we wszystkich grupach wiekowych, niezależnie od płci oraz liczba pracujących, a spadała stopa bezrobocia, choć czas poszukiwania pracy podlegał stosunkowo niewielkim wahaniom. Wyjątkiem był współczynnik aktywności zawodowej, który spadł, a także odsetek biernych zawodowo, który wzrósł na przestrzeni lat 2005–2007.

W roku 2008 rozpoczął się okres spadku tempa wzrostu gospodarczego, który trwał do 2013 roku, z przerwą na lata 2010–2011. W tym czasie odsetek zatrudnionych wśród osób z przedziału wiekowego 15–24 spadał, wśród osób będących w wieku produkcyjnym odsetek ten podlegał niewielkim wahaniom, zaś wzrastał jedynie w grupie osób zaliczanych do kategorii wiekowej 50+. Zmniejszyła się ogólna liczba pracujących, ale wzrosła liczba pracujących w niepełnym wymiarze czasowym. Wzrastał odsetek osób bezrobotnych oraz (po początkowym silnym spadku na przestrzeni lat 2008–2010) czas poszukiwania pracy. Okres osłabienia tempa wzrostu nie miał negatywnego wpływu na liczbę oraz odsetek osób biernych zawodowo, a także na aktywność zawodową mieszkańców miast wśród osób

będących w wieku produkcyjnym oraz osób zaliczanych do kategorii 50+. Początkowo współczynnik aktywności zawodowej wzrastał również wśród osób z kategorii wiekowej 15–24, ale od roku 2011 zaobserwować można było jego spadek.

Od roku 2014 sytuacja w obszarze zatrudnienia znów zaczęła się poprawiać – wzrastał odsetek zatrudnionych we wszystkich grupach wiekowych oraz ogólna liczba pracujących. Maleć zaczęła stopa bezrobocia, liczba biernych zawodowo oraz czas poszukiwania pracy. W tym samym czasie rósł odsetek aktywnych zawodowo w grupie osób w wieku produkcyjnym oraz należących do grupy 15–24, zaś malał w grupie osób 50+. Ogólny współczynnik aktywności zawodowej wśród mieszkańców miast pozostawał na poziomie około 56%, ale malała liczba osób zarówno aktywnych, jak i biernych zawodowo.

Na przestrzeni całego analizowanego okresu zaobserwować można znaczną poprawę sytuacji mieszkańców miast na rynku pracy. Zmniejszyła się co prawda liczba osób aktywnych zawodowo, co może być nieco niepokojące, ponieważ jest to tożsame z obniżeniem podaży pracy, ale współczynniki aktywności zawodowej we wszystkich badanych przedziałach wiekowych wzrosły, a w grupie 18–59/64 to właśnie mieszkańcy miast okazali się bardziej aktywni – pomimo początkowej większej aktywności przejawianej wśród osób zamieszkujących tereny wiejskie. Zmalał również odsetek biernych zawodowo, podczas gdy wśród mieszkańców miast pozostał on na niemal niezmienionym poziomie. Liczba biernych zawodowo wśród mieszkańców miast pozostała co prawda wyższa, ale wynikało to z większej liczby osób zamieszkujących tereny miejskie. Wzrósł także odsetek zatrudnionych we wszystkich kategoriach wiekowych, choć wśród najmłodszych oraz najstarszych osób procent zatrudnionych nadal pozostawał wyższy wśród mieszkańców wsi. Liczba pracujących mieszkańców miast także wzrosła, zwłaszcza w pełnym wymiarze czasowym, choć względnie większy przyrost zanotowano wśród mieszkańców wsi. Znaczej obniżyła stopa bezrobocia i na koniec analizowanego okresu bez pracy pozostawały jedynie trzy osoby na sto, choć jeszcze w 2005 roku bez pracy pozostawał niemal co piąty mieszkaniec miasta chcący podjąć zatrudnienie. Sam czas poszukiwania pracy również uległ znacznemu skróceniu – z ponad 18 miesięcy do niecałych 7,5.

Reasumując, zmiany jakie zaszły na rynku pracy w miastach w badanym okresie należy ocenić pozytywnie – wzrosła aktywność zawodowa, spadł odsetek biernych zawodowo, wzrósł odsetek zatrudnionych we wszystkich grupach wiekowych oraz liczba pracujących na pełen etat, podczas gdy liczba pracujących w niepełnym wymiarze czasowym pozostawała na względnie stałym poziomie. Największą poprawę można zaobserwować analizując w badanym okresie stopę bezrobocia, która zmalała do zaledwie 3 procent, a także czas poszukiwania pracy, który uległ skróceniu o połowę.

Bibliografia

- Adamowicz M., Adamowicz T., Miklaszewska W., *Światowy kryzys finansowy i działania naprawcze wobec gospodarki polskiej*, „Zeszyty Naukowe SGGW Polityki Europejskie, Finanse i Marketing” 2017, nr 17(66).
- Arendt Ł., *Czy w Polsce występuje efekt „histerezy bezrobocia”?*, „Gospodarka Narodowa” 2006, nr 11–12.
- Auer P., Efendioglu U., Leschke J., *Active labour market policies around the world – Coping with the consequences of globalization*, 2005.
- Bartosik K., Mycielski J., *Dynamika płac a długotrwałe bezrobocie w polskiej gospodarce*, „Bank i Kredyt” 2016, nr 47(5).
- Bartosik K., *Popyt na pracę w Polsce w warunkach spowolnienia gospodarczego*, „Studia Ekonomiczne” 2011, nr 3.
- Becker G., *Human Capital: A Theoretical and Empirical Analysis, with Special Reference to Education*, Chicago 1994.
- Bernais J., *Klasyfikacja metod i środków przeciwdziałania bezrobociu*, „Rynek Pracy” 1996, nr 4(52).
- Blaug M., *Metodologia ekonomii*, Warszawa 1995.
- Boeri T., van Ours J., *Ekonomia niedoskonałych rynków pracy*, Warszawa 2011.
- Boeri T., van Ours J., *The Economics of Imperfect Labour Markets*, New Jersey 2008.
- Boone J., van Ours J., *Effective active labour market policies*, „Discussion Paper” 2004, no. 87.
- Borkowski B., Kukuła K. (red.), *Metody ilościowe w badaniach ekonomicznych*, XIII.1, Warszawa 2012.
- Bukowski M. (red.), *Zatrudnienie w Polsce w 2007. Bezpieczeństwo na elastycznym rynku pracy*, Warszawa 2008.
- Calmfors L., *Active Labour Market Policy and Unemployment – A Framework for the Analysis of Crucial Design Features*, Institute for International Economic Studies, „Seminar Paper” 1994, no. 563.
- Calmfors L., *Active Labour Market Policy and Unemployment – a Framework for the Analysis of Crucial Design Features*, „OECD Economics Studies” 1995, Spring, no. 22.
- Calmfors L., Forslund A., Hemstrom M., *Does Active Labour Market Policy work? Lessons from the Swedish Experiences*, „CESifo Working Paper” 2002, no. 675(4).
- Calmfors L., Skedinger P., *Does Active Labour – Market Policy Increase Employment? Theoretical Considerations and some Empirical Evidence from Sweden*, „Oxford Review of Economic Policy” 1995, vol. 11, no. 1.

- Cicha-Nazarczuk M., *Dekompozycja zmian w stopie bezrobocia w ujęciu regionalnym*, „Studia Prawno-Ekonomiczne” Łódź 2015, t. XCIV.
- Cotis J.P., *Zrozumieć wzrost gospodarczy: analiza na poziomie makroekonomicznym, poziomie branży i poziomie firmy*, Kraków 2005.
- De Beer P., *Why is not a panacea: a decomposition analysis of EU-15 countries*, „Journal of European Social Policy” 2007, t. 17, nr 4.
- Dębowski P., Gajdos A., Kryńska E., Kukulak-Dolata I., Kutyló Ł., Sobocka-Szczapa H., Stempień J., Suchecki B., *Rynek pracy w województwie łódzkim. Specyfika i uwarunkowania. Raport końcowy z realizacji projektu: Analiza lokalnego rynku pracy diagnoza zawodów*, Łódź 2007.
- Elliott R.F., *Labour Economics: A Comparative Text*, London–New York 1991.
- Elsby M.W., Hobijn M., Sahin A., *The Labor Market in the Great Recession*, „Brooking Papers on Economic Activity”, Spring 2010.
- EUROSTAT, *Labour market policy statistics – Methodology 2013*, Luxemburg 2013.
- Fitzenberger B., Speckesser S., *Employment Effects of the Provision of Specific Professional Skills and Techniques in Germany*, Frankfurt 2005.
- Friedman M., *The role of monetary policy*, „The American Economic Review” 1968, vol. 58, no. 1.
- Gabrielczak P., Kucharski L., Kwiatkowski E., *Rynki pracy w okresie globalnego kryzysu w krajach Europy Środkowo-Wschodniej*, Łódź 2016.
- Gałęcka-Burdziak E., *Rezerwa siły roboczej? Aktywność ekonomiczna w Polsce*, „Polityka Społeczna” 2015, nr 2.
- Glińska E., Gudanowska A., Jarocka M., Kononiuk A., Rollnik-Sadowska E., Samul J., Kozłowska J., *Przyczyny zróżnicowania powiatowych rynków pracy województwa podlaskiego*, Białystok 2017.
- Główny Urząd Geodezji i Kartografii, *Podkład mapowy*, <http://www.gugik.gov.pl/pzgik/dane-bez-oplat/dane-z-panstwowego-rejestru-granic-i-powierzchni-jednostek-podzialow-terytorialnych-kraju-prg> [dostęp: 28.07.2020].
- Główny Urząd Statystyczny, *Aktywność ekonomiczna ludności Polski – I kwartał 2020*, Warszawa 2020.
- Główny Urząd Statystyczny, *Bank Danych Lokalnych*, www.stat.gov.pl [dostęp: 10.09.2020].
- Główny Urząd Statystyczny, *Ludność. Stan i struktura oraz ruch naturalny w przekroju terytorialnym w 2018 r. Stan w dniu 31 XII*, Warszawa 2019.
- Główny Urząd Statystyczny, *Prognoza ludności na lata 2014–2050*, zasób internetowy: <http://stat.gov.pl/obszary-tematyczne/ludnosc/prognoza-ludnosci/prognoza-ludnosci-na-lata-2014-2050-opracowana-2014-r-1,5.html> [dostęp: 15.09.2020].
- Główny Urząd Statystyczny, *Szkoły wyższe i ich finanse*, różne wydania 2004–2019, Warszawa.
- Główny Urząd Statystyczny, zasób internetowy: <https://stat.gov.pl/wskazniki-makroekonomiczne/> [dostęp: 23.09.2020].
- Howell D.R. (red.), *Fighting unemployment. The Limits of Free Market Orthodoxy*, Oxford 2005.
- Hryniewicz J., Potrykowska A., *Sytuacja demograficzna województwa łódzkiego jako wyzwanie dla polityki społecznej i gospodarczej*, Warszawa 2017.
- Instytut Analiz Rynku Pracy Sp. z o.o. w 2020 roku na zlecenie Polskiej Agencji Rozwoju Przedsiębiorczości, *Raport z badania Analiza luki zatrudnienia oraz wynagrodzeń kobiet i mężczyzn*, Warszawa 2020, <http://www.parp.gov.pl> [dostęp: 15.09.2020].

- Kabaj M., *Strategie i programy przeciwdziałania bezrobociu w Unii Europejskiej i w Polsce*, Warszawa 2004.
- Kluve J., *The effectiveness of European active labor market policy*, „Working Paper” Bonn 2006, no. 2018.
- Kłós A., Tomaszewska K., *Bezrobocie jako zjawisko społeczne stanowiące zagrożenie dla kształtowania się rynku pracy w Polsce*, „Społeczeństwo. Edukacja. Język” 2014, nr 2.
- Kotlorz D. (red.), *Pięciolecie członkostwa Polski w Unii Europejskiej. Zagadnienia gospodarcze i społeczne ze szczególnym uwzględnieniem polskiego rynku pracy*, Katowice 2010.
- Kotlorz D. (red.), *Zróżnicowanie sytuacji na rynku pracy – ujęcie regionalne, krajowe, międzynarodowe*, „Zeszyty Naukowe Wydziałowe Uniwersytetu Ekonomicznego w Katowicach”, Katowice 2013.
- Kryńska E., *Elastyczność zatrudnienia na polskim rynku pracy*, „Polityka Społeczna” 2007, nr 11–12.
- Kryńska E., Kwiatkowski E., *Podstawy wiedzy o rynku pracy*, Łódź 2013.
- Kryńska E., Kukulak-Dolata I., Arendt Ł., *Analiza regionalnego rynku pracy – metropolitalnego, subregionalnych, na potrzeby aktualizacji «Strategii Rozwoju Województwa Łódzkiego na lata 2007–2020»*, Łódź 2011.
- Kryńska E., Kwiatkowski E., Zarychta H., *Polityka państwa na rynku pracy w Polsce w latach dziewięćdziesiątych*, Warszawa 1998.
- Kryńska E., Kwiatkowski E., Kucharski L. (red.), *Prognozy podaży i popytu na pracę w województwie podlaskim*, Białystok–Warszawa 2010.
- Kurowska A., *Skąd się bierze bieda*, „Zeszyty FOR” 2008, nr 5.
- Kwiatkowski E., *Bezrobocie podstawy teoretyczne*, Warszawa 2002.
- Kwiatkowski E., *Keynesistowskie teorie bezrobocia*, [w:] *Współczesny Keynesizm. Studia i Materiały*, M. Belka, A. Wojtyła (red.), Warszawa 1993.
- Kwiatkowski E., Kasperkiewicz W. (red.), *Gospodarka w okresie globalnego kryzysu*, „Acta Universitatis Lodzensis. Folia Oeconomica” 2013, nr 281.
- Kwiatkowski E., Kucharski L., *Competitiveness of the Economy and the Situation in the Labor Market – Analysis Based on the Example of Polish Voivodships During the Years 2003–2008*, „Olsztyn Economic Journal” 2010, nr 5.
- Kwiatkowski E., Kucharski L., *Dekompozycja zmian bezrobocia w krajach Europy Środkowo-Wschodniej w latach 2004–2013*, „Studia Prawno-Ekonomiczne” 2014, t. XCIII.
- Kwiatkowski E., Kucharski L., *Long-Term Unemployment in Poland in the Years 1995–2007*, „Comparative Economic Research” 2009, vol. 12.3.
- Larsen Ch.A., *Policy paradigms and cross-national policy (mis)learning from Danish employment miracle*, „Journal of European Public Policy” 2002, vol. 9.
- Lucass R.E., *On the mechanics of economic development*, „Journal of Monetary Economics” 1988, nr 22.
- Magda I., Brzeziński M., Chłóń-Domińczak A., Kotowska I. E., Myck M., Najsztub M., Tyrowicz J., *Rodzina 500+ – ocena programu i propozycje zmian*, <https://for.org.pl/pl/publikacje/raporty-for/raport-rodzina-500-plus-ocena-programu-i-propozycje-zmian>, [dostęp: 23.09.2020].
- Michoń D., *Zróżnicowanie rozwoju społeczno-gospodarczego województw ze względu na realizację celów polityki spójności*, „Wiadomości Statystyczne. The Polish Statistician” Warszawa 2017, nr 12.

- Ministerstwo Pracy i Polityki Społecznej Ministerstwo Infrastruktury i Rozwoju, *Zaktualizowany Plan realizacji Gwarancji dla młodzieży w Polsce*, Warszawa 2015.
- Ministerstwo Rodziny, Pracy i Polityki Społecznej, *Sytuacja na rynku pracy osób młodych w 2018 roku*, Warszawa 2019.
- Nazarczuk J.M., *Potencjał rozwojowy a aktywność inwestycyjna województw i regionów Polski*, Olsztyn 2013.
- Niewiadomska A., *Analiza zjawiska bierności zawodowej w Polsce*, „Nauki Społeczne” 2013, nr 2(08).
- OECD (2005), *Employment Outlook*, Paris 2011.
- Olak A., *Zjawisko bezrobocia a zagrożenie społeczne*, „Modern Management Review” 2014, 19(XIX), nr 21(4).
- Padowicz W., *Rynek pracy w Polsce w okresie transformacji. Główne problemy i tendencje*, [w:] *Rynek pracy. Studia Biura Analiz Sejmowych Kancelarii Sejmu*, Warszawa 2007.
- Phelps E.S., *Phillips Curves, Expectations of Inflation and Optimal Unemployment Over Time*, „Econometrica” 1967, no. 135.
- Pigou A.C., *The Theory of Unemployment*, London 1933.
- Robinson D., *Monetarism and the Labour Market*, Oxford 1986.
- Rozporządzenie Ministra Pracy i Polityki Społecznej z dnia 20 sierpnia 2009 r. w sprawie szczególnych warunków odbywania stażu przez bezrobotnych (Dz.U. z 2009 r., poz. 1160).
- Rozporządzenie Ministra Pracy i Polityki Społecznej z dnia 14 maja 2014 r. w sprawie szczególnych warunków realizacji oraz trybu i sposobów prowadzenia usług rynku pracy (Dz.U. z 2014 r., poz. 667) rozdział 4.
- Rozporządzenie Ministra Pracy i Polityki Społecznej z dnia 24 czerwca 2014 r. w sprawie organizowania prac interwencyjnych i robót publicznych oraz jednorazowej refundacji kosztów z tytułu opłaconych składek na ubezpieczenia społeczne (Dz.U. z 2014 r., poz. 864).
- Rozporządzenie Ministra Rodziny, Pracy i Polityki Społecznej z dnia 14 lipca 2017 r. w sprawie dokonywania z Funduszu Pracy refundacji kosztów wyposażenia lub doposażenia stanowiska pracy oraz przyznawania środków na podjęcie działalności gospodarczej (Dz.U. poz. 1380).
- Sarfati H., Bonoli G. (red.), *Labour Market and social protection reforms in international perspective: parallel or converging tracks*, London 2002.
- Tokarski T., *Regionalne zróżnicowanie rynku pracy*, „Wiadomości Statystyczne. The Polish Statistician”, Warszawa 2005.
- Urząd Statystyczny w Łodzi, *Rynek pracy w województwie łódzkim w latach 2000–2005*, Łódź 2006.
- Urząd Statystyczny w Łodzi, *Rynek pracy w województwie łódzkim w latach 2002–2007*, Łódź 2008.
- Urząd Statystyczny w Łodzi, *Rynek pracy w województwie łódzkim w latach 2011–2015*, Łódź 2016.
- Urząd Statystyczny w Łodzi, *Województwo łódzkie – podregiony, powiaty, gminy*, różne wydania z lat 2003–2019.
- Urząd Statystyczny w Łodzi, *Województwo łódzkie w liczbach 2019*, Łódź 2019.
- Urząd Statystyczny w Łodzi, *Ludność – dane powiatowe 2019*, Łódź 2019.
- Ustawa z dnia 20 kwietnia 2004 r. o promocji zatrudnienia i instytucjach rynku pracy (Dz.U. z 2015 r., poz. 149, z późn. zm.).
- Ustawa z dnia 20 kwietnia 2004 r. o promocji zatrudnienia i instytucjach rynku pracy (Dz.U. z 2019 r., poz. 1482, z późn. zm.).

- Wasilewska E., *Przemiany w strukturze aktywności ekonomicznej osób w wieku 50+ w Polsce*, „Zeszyty Naukowe SGGW – Ekonomika i Organizacja Gospodarki Żywnościowej”, 2014, nr 105.
- Wilk A., *Kobieta na rynku pracy – obiekt dyskryminacji czy nieodkryty potencjał?*, „Studia i Prace WNEiZ US” 2018, t. 3, nr 52.
- Wiśniewski Z., *Kierunki i skutki deregulacji rynku pracy w krajach Unii Europejskiej*, Toruń 1999.
- Wiśniewski Z., *Polityka zatrudnienia i rynku pracy w Republice Federalnej Niemiec*, Toruń 1994.
- Wiśniewski Z., Zawadzki K. (red.), *Aktywna polityka rynku pracy w kontekście europejskim*, Toruń 2010.
- Wiśniewski Z., Zawadzki K. (red.), *Aktywna polityka rynku pracy w Polsce i w kontekście europejskim*, Toruń 2011.
- Wiśniewski Z., Zawadzki K. (red.), *Efektywność polityki rynku pracy w Polsce*, Toruń 2011.
- Wojewódzki Urząd Pracy w Łodzi, *Analiza społeczno-ekonomiczna województwa łódzkiego*, Łódź 2016.
- Wojewódzki Urząd Pracy w Łodzi, *Rynek pracy w województwie łódzkim w 2019 r.*, Łódź 2020.
- Wośko Z., *Sektor usług a wahania koniunktury. Przypadek gospodarki Polski*, „Acta Universitatis Lodzensis. Folia Oeconomica” 2007, nr 209.
- Wróbel J., *Mierzenie efektywności aktywnych programów rynku pracy*, Warszawa 2005.
- Zieliński M., Jonek-Kowalska I., *Zmiany na regionalnych rynkach pracy w Polsce w latach 2006–2009*, „Barometr regionalny” 2011, nr 4(26).
- Zieliński M., *Rynek pracy w teoriach ekonomicznych*, Warszawa 2012.

Spis map

Mapa 1.1. Zmiany stóp bezrobocia w Polsce w ujęciu regionalnym w latach 2012–2019 (w p.p.)	24
Mapa 3.1. Struktura administracyjna województwa łódzkiego	69
Mapa 3.2. Odsetek bezrobotnych mieszkających na wsi w powiatach województwa łódzkiego w 2018 r. (w %)	88
Mapa 3.3. Udział ofert pracy zgłaszanych w poszczególnych powiatach w ofertach zgłaszanych w województwie łódzkim w ciągu 2018 r. (w %)	91
Mapa 3.4. Przeciętne miesięczne wynagrodzenie brutto w 2018 r. w relacji do średniej krajowej (w %)	94
Mapa 3.5. Zmiana relacji wysokości przeciętnego miesięcznego wynagrodzenia brutto w relacji do średniej krajowej między 2003 r. a 2018 r. (w %, 2003 = 100)	95

Spis tabel

Tabela 1.1. Współczynniki aktywności zawodowej w Polsce oraz w przekroju województw w latach 2012–2019 (w %)	14
Tabela 1.2. Zmiany poziomu współczynników aktywności zawodowej w Polsce w przekroju województw i płci w latach 2012–2019 (w p.p.)	15
Tabela 1.3. Dynamika liczby pracujących w Polsce oraz w przekroju województw w latach 2012–2019 (2012 = 100)	17
Tabela 1.4. Struktura pracujących według trzech sektorów w Polsce oraz w przekroju województw w 2012 i 2019 r. (w %)	19
Tabela 1.5. Wskaźniki zatrudnienia w Polsce oraz w przekroju województw w latach 2012–2019 (w %)	20
Tabela 1.6. Statystyki opisowe wskaźników zatrudnienia w Polsce w przekroju województw	21
Tabela 1.7. Relacje wskaźników zatrudnienia wśród kobiet i mężczyzn w Polsce oraz w przekroju województw w latach 2012–2019	21
Tabela 1.8. Zmiany wskaźników zatrudnienia w Polsce oraz w przekroju województw i płci w latach 2012–2019 (w p.p.)	23
Tabela 1.9. Stopy bezrobocia w Polsce w przekroju województw (w %)	25
Tabela 1.10. Statystyki opisowe stóp bezrobocia w przekroju województw w latach 2012–2019	26
Tabela 1.11. Relacje stóp bezrobocia rejestrowanego do stóp bezrobocia według BAEL w Polsce oraz w przekroju województw w latach 2012–2019	26
Tabela 1.12. Relacje stóp bezrobocia wśród kobiet do stóp bezrobocia wśród mężczyzn w Polsce oraz w przekroju województw w latach 2012–2019	27
Tabela 1.13. Udział bezrobotnych długookresowo w bezrobociu ogółem w Polsce oraz w przekroju województw w latach 2012–2019 (w %)	28
Tabela 1.14. Stopy napływu bezrobotnych zarejestrowanych w Polsce oraz w przekroju województw w latach 2013–2019 (w %)	30
Tabela 1.15. Struktura bezrobotnych według wieku w Polsce oraz w przekroju województw w 2012 i 2019 r. (w %)	31
Tabela 1.16. Struktura bezrobotnych według wykształcenia w Polsce oraz w przekroju województw w 2012 i 2019 r. (w %)	32
Tabela 1.17. Zmiany stóp bezrobocia i ich dekompozycja w Polsce oraz w przekroju województw w latach 2012–2019 (w p.p.)	36
Tabela 2.1. Fundusz Pracy w przekroju wydatków na aktywną i pasywną politykę rynku pracy (w tys. zł)	53
Tabela 2.2. Odsetek bezrobotnych uczestniczących w aktywnych programach rynku pracy i stopa bezrobocia rejestrowanego w przekroju województw	54
Tabela 2.3. Struktura wydatków z Funduszu Pracy na aktywne formy (w %)	55

Tabela 2.4. Struktura liczby uczestników w poszczególnych formach aktywizacji (w %)	57
Tabela 2.5. Wskaźniki efektywności zatrudnieniowej kosztowej dla wybranych form aktywizacji rynku pracy	61
Tabela 2.6. Efektywność aktywnych form w przekroju województw	63
Tabela 3.1. Powierzchnia i ludność powiatów województwa łódzkiego w 2018 r.	70
Tabela 3.2. Liczba pracujących w powiatach województwa łódzkiego w latach 2009–2018 (w tys. osób) oraz zmiana liczby pracujących w województwie łódzkim między 2009 r. a 2018 r. (w %, 2009 = 100)	72
Tabela 3.3. Liczba pracujących na 1000 mieszkańców w powiatach województwa łódzkiego w latach 2009–2018	73
Tabela 3.4. Struktura pracujących w województwie łódzkim w 2009 oraz 2018 r. (w %)	75
Tabela 3.5. Liczba bezrobotnych w powiatach województwa łódzkiego w latach 2003–2018 (w tys. osób) oraz zmiana liczby bezrobotnych w województwie łódzkim między 2003 r. a 2018 r. (w %, 2003 = 100)	76
Tabela 3.6. Stopy bezrobocia rejestrowanego w powiatach województwa łódzkiego w latach 2003–2018 (w %)	77
Tabela 3.7. Powiaty o większym udziale kobiet niż mężczyzn wśród bezrobotnych zarejestrowanych w latach 2003–2018 (w %)	79
Tabela 3.8. Struktura zarejestrowanych bezrobotnych w powiatach województwa łódzkiego w latach 2003–2018 według wieku (w %)	81
Tabela 3.9. Struktura zarejestrowanych bezrobotnych w powiatach województwa łódzkiego w latach 2003–2018 według poziomu wykształcenia (w %)	82
Tabela 3.10. Odsetek zarejestrowanych bezrobotnych pozostających bez zatrudnienia dłużej niż 1 rok w powiatach województwa łódzkiego w latach 2003–2018 (w %)	84
Tabela 3.11. Struktura zarejestrowanych bezrobotnych w powiatach województwa łódzkiego w latach 2003–2018 według stażu pracy (w %)	86
Tabela 3.12. Liczba ofert pracy zgłoszona w poszczególnych powiatach w latach 2003–2018	89
Tabela 3.13. Wysokość przeciętnego miesięcznego wynagrodzenia brutto w powiatach województwa łódzkiego w latach 2003–2018 (w cenach realnych, CPI 2003 = 100) oraz zmiana wysokości przeciętnego miesięcznego wynagrodzenia brutto w województwie łódzkim między 2003 r. a 2018 r. (w %, 2003 = 100)	93
Tabela 4.1. Aktywni zawodowo w Polsce według miejsca zamieszkania w latach 2005–2019	101
Tabela 4.2. Współczynnik aktywności zawodowej mieszkańców miast w Polsce, w podziale na grupy wiekowe w latach 2005–2019	104
Tabela 4.3. Współczynnik aktywności zawodowej mieszkańców miast oraz wsi w Polsce w przedziale wiekowym 15–24 lata, w latach 2005–2019	106
Tabela 4.4. Współczynnik aktywności zawodowej mieszkańców miast oraz wsi w Polsce w latach 2005–2019, w kategorii wiekowej 50+	108
Tabela 4.5. Współczynnik aktywności zawodowej mieszkańców miast oraz wsi w Polsce, w latach 2005–2019, w przedziale wiekowym 18–59/64 lata	109
Tabela 4.6. Bierni zawodowo w podziale na miejsce zamieszkania w Polsce, w latach 2005–2019	110
Tabela 4.7. Stopa bezrobocia w Polsce według miejsca zamieszkania w latach 2005–2019	128
Tabela 4.8. Przeciętny czas poszukiwania pracy w Polsce oraz jego zmiany, w zależności od miejsca zamieszkania w latach 2005–2019	129

Spis wykresów

Wykres 4.1. Współczynniki aktywności zawodowej wśród mieszkańców miast i wsi w Polsce, w latach 2005–2019 (w %)	102
Wykres 4.2. Odsetek zatrudnionych mieszkańców wsi i miast w Polsce, w podziale na miejsce zamieszkania w latach 2005–2019 (w %)	112
Wykres 4.3. Odsetek zatrudnionych wśród mieszkańców miast w Polsce, w podziale na kategorie wiekowe w latach 2005–2019 (w %)	113
Wykres 4.4. Odsetek zatrudnionych wśród osób należących do grupy wiekowej 15–24 lata, zamieszkujących obszary miejskie oraz wiejskie w Polsce, w latach 2005–2019 (w %)	115
Wykres 4.5. Odsetek zatrudnionych mieszkańców miast oraz wsi w Polsce, należących do kategorii wiekowej 18–59/64, w latach 2005–2019 (w %)	116
Wykres 4.6. Odsetek zatrudnionych wśród osób 50+ w podziale na miejsce zamieszkania w Polsce, w latach 2005–2019 (w %)	117
Wykres 4.7. Odsetek zatrudnionych kobiet oraz mężczyzn zamieszkujących obszary miejskie w Polsce, w latach 2005–2019 (w %)	119
Wykres 4.8. Odsetek zatrudnionych kobiet zamieszkujących obszary miejskie oraz wiejskie w Polsce, w latach 2005–2019 (w %)	120
Wykres 4.9. Odsetek zatrudnionych mężczyzn zamieszkujących obszary miejskie oraz wiejskie w Polsce, w latach 2005–2019 (w %)	121
Wykres 4.10. Odsetek zatrudnionych według miejsca zamieszkania w Polsce, w latach 2005–2019 (w %)	122
Wykres 4.11. Liczba pracujących w Polsce według miejsca zamieszkania, w latach 2005–2019 (w tys. osób)	123
Wykres 4.12. Pracujący w pełnym wymiarze czasu pracy, w podziale na mieszkańców miast oraz wsi w Polsce, w latach 2005–2019 (dane w tys.)	124
Wykres 4.13. Pracujący w niepełnym wymiarze czasowym w podziale na miejsce zamieszkania w Polsce, w latach 2005–2019 (dane w tys.)	125

Prezentowana czytelnikom książka stanowi zbiór czterech opracowań, które koncentrują się na funkcjonowaniu regionalnych i lokalnych rynków pracy. Pojęcie regionalnego rynku pracy jest w niniejszej publikacji utożsamiane z obszarem całego województwa, zaś lokalny rynek pracy to obszar powiatu (w tym również miast funkcjonujących na prawach powiatu).

Publikacja przeznaczona jest dla studentów kierunku gospodarka przestrzenna, dla osób zajmujących się na co dzień ekonomią pracy, w tym pracowników różnych instytucji rynku pracy, takich jak urzędy pracy, agencje zatrudnienia, instytucje edukacyjne. Treści zawarte w niej powinny wyposażać zarówno studentów, jak i innych czytelników w wiedzę w zakresie funkcjonowania współczesnego rynku pracy oraz przygotować ich do samodzielnego prowadzenia analiz rynku pracy w różnych wymiarach, w tym przestrzennym.

Książka dostępna również
jako e-book



WYDAWNICTWO
UNIwersYTETU
ŁÓDZKIEGO



wydawnictwo.uni.lodz.pl



ksiegarnia@uni.lodz.pl



(42) 665 58 63

ISBN 978-83-8220-476-6



9 788382 204766