

# ZMIANY NA REGIONALNYM RYNKU PRACY W POLSCE W OKRESIE PANDEMII COVID-19

## Wstęp

Sytuacja na rynku pracy jest ważnym składnikiem zarówno analiz gospodarki, jak i analiz uwarunkowań społecznych towarzyszących ocenie jakości życia i nastrojów społecznych. Zatem podjęcie tematu analizy regionalnych rynków pracy ma walor poznawczy w aspekcie prezentowania gospodarek regionalnych, jak i może być przyczynkiem do oceny nastrojów społecznych panujących w określonych regionach. Pandemia COVID-19 niewątpliwie zmieniła perspektywę spojrzenia na dotychczasową aktywność zawodową, zmieniła tryb pracy (wiele procesów i zajęć w pandemii zaczęto odbywać w trybie zdalnym), ale także przyczyniła się do zmiany postrzegania możliwości spędzania czasu wolnego poza pracą zawodową.

W niniejszym opracowaniu podjęto próbę oceny sytuacji panującej na rynkach pracy w województwach, by móc ocenić na ile zmiany wynikające z pojawienia się tak dotkliwego zjawiska jakim jest pandemia koronawirusa były już widoczne w miernikach opisujących rynki pracy w regionach. W opracowaniu posłużono się dostępnymi danymi statystycznymi publikowanymi przez GUS oraz Ministerstwo Gospodarki, Pracy i Technologii. Wykorzystano metody statystyki opisowej oraz metody analizy zmienności i trendu. Badania rynków pracy w aspekcie regionalnym mogą być podstawą do formułowania postulatów pod adresem regionalnej polityki rynku pracy, która wszak w istotny sposób kształtowana jest na poziomie krajowym – w kontekście tworzenia zasad, instrumentów i podziału środków na jej prowadzenie – lecz co do wyboru konkretnych rozwiązań, doboru do nich uczestników i uzyskiwania określonej efektywności poszczególnych programów, jest już domeną szczebla regionalnego, a nawet lokalnego. Z tego więc punktu widzenia analizy regionalnych i lokalnych rynków pracy będą niezwykle przydatne do programowania polityki rynku pracy w okresie popandemicznym.

---

<sup>1</sup> dr hab., prof. UE, magdalena.knapinska@ue.poznan.pl, ORCID: 0000-0002-6576-6416

## Pojęcie regionalnego rynku pracy w literaturze

Rynek pracy można rozpatrywać w skali całego kraju, mówi się wtedy o rynku krajowym. Podlega on ogólnej polityce państwa i jest regulowany przez decyzje centralne. W skali województwa lub makroregionu występuje rynek regionalny, natomiast rynek pracy w skali gminy lub kilku powiązanych ze sobą miast i gmin (wchodzących w skład powiatów) określa się mianem lokalnego rynku pracy.

Mechanizm regionalnego rynku pracy, który składa się z wzajemnie sprzężonych elementów, funkcjonuje podobnie jak rynek krajowy, lecz z uwzględnieniem realiów regionalnych, a więc specyficznych cech będących syntezą wyrażającą się w odrębności. Rynek i jego mechanizm, jako sprzężenie podaźowo-popytowe zawiązujące się za pośrednictwem ceny, oznacza rynkową alokację czynnika produkcji, czyli jego ruch (fluktuację), składający się z dopływu i odpływu zasobów siły roboczej (pracy) z produkcji materialnej do usług, ze wsi do miast lub między regionami, gdy występują dysproporcje w możliwości uzyskania zatrudnienia. Ponadto dopływ i odpływ z rynku pracy jest związany z czynnikiem demograficznym: napływa młodzież „wchodząca” do świata pracy, a odpływają osoby starsze w związku odejściem na emeryturę. Regionalny rynek pracy określa warunki aktywizacji i dezaktywizacji zasobów siły roboczej. Elementami regionalnego rynku pracy są: zatrudnienie rozumiane jako struktura popytowa i bezrobocie jako struktura podaźowa<sup>2</sup>.

Regionalny rynek pracy jest obszarem geograficznym, w obrębie którego występuje wyraźna specyfika określonych przestrzennie możliwości zatrudnienia dostępnych dla pracowników bez potrzeby zmiany miejsca zamieszkania<sup>3</sup>. Ową specyfikę możliwości zatrudnienia należy rozumieć tutaj jako charakterystyczną dla danego obszaru liczbę i strukturę istniejących miejsc pracy. Chodzi więc zarówno o sytuację na rynku pracy określającą szanse otrzymania zatrudnienia, jak i wynikającą ze specyfiki regionu strukturę miejsc pracy, przede wszystkim w układzie branżowym i zawodowym<sup>4</sup>.

Czasami uzupełnia się powyższą definicję przez wyodrębnienie dalszych cech charakterystycznych regionalnego rynku pracy. Podkreśla się, że codzienne dojazdy do pracy spoza obszaru regionu mają tu niewielkie znaczenie, a koszty dojazdów do pracy w obrębie regionu są zasadniczo niższe od kosztów przy dojazdach spoza regionu. Ponadto ważne jest, że także koszty poszukiwania pracy w obrębie regionu są znacznie niższe od kosztów poszukiwań pracy poza regionem. Natomiast z punktu widzenia przedsiębiorstw, jako pracodawców na regionalnym rynku pracy, istotne jest, że zasadniczą część potencjalnej siły roboczej mogą one zdobyć w granicach regionu<sup>5</sup>.

<sup>2</sup> Socha-Sachalin, S. (1998). *Transformacja rynku pracy*, Koszalin: Politechnika Koszalińska, s. 142.

<sup>3</sup> Kwiatkowski, E., Kubiak, P. (1996). Regionalne zróżnicowanie bezrobocia w Polsce w latach 1992 – 1995. Analiza strumieniowa. *Rynek Pracy*, nr 9.

<sup>4</sup> Tamże.

<sup>5</sup> B. Gawrońska, B. (1995). Analiza regionalnych rynków pracy w Polsce w latach 1990-1994, W: E., Kwiatkowski (red.). *Bezrobocie regionalne w Polsce w okresie transformacji*, Łódź, s. 35.

Regionalne rynki pracy różnią się pomiędzy sobą odmiennym potencjałem zasobów pracy z punktu widzenia cech społeczno-demograficznych (takich, jak np. wiek i płeć, czy poziom kwalifikacji), a także innymi właściwościami jakościowymi (np. stosunku do obowiązków pracowniczych wynikających z tradycji kulturowo-cywilizacyjnych). Odmiennie kształtują się również regionalne struktury zatrudnienia w układzie działowo-gałęziowym i różna może być w poszczególnych regionach ruchliwość zatrudnionych. Ogólna sytuacja na regionalnym rynku pracy także może różnić się od sytuacji na rynku pracy krajowym, ponieważ np. deficytowi miejsc pracy w skali kraju może towarzyszyć ich nadmiar w niektórych regionach<sup>6</sup>.

W praktyce określenie zasięgu rynków regionalnych i lokalnych wynika ze sposobów agregacji publikowanych przez GUS danych statystycznych, z zakresu działania samorządu lokalnego, oraz ze struktury organizacyjnej państwowych służb zatrudnienia. Przyjęło się zatem mówić o rynku regionalnym najczęściej w odniesieniu do województw, natomiast o rynku lokalnym w odniesieniu do powiatów. Wynika to m. in. z następujących względów. Po pierwsze, w przekroju województw i powiatów publikowane są bieżące dane statystyczne dotyczące nie tylko liczby pracowników, zatrudnionych i bezrobotnych, ale również odnoszące się do zjawisk demograficznych, ekonomicznych, społecznych kształtujących sytuację na rynku pracy. Umożliwia to analizę przyczynowo-skutkową oraz prognozowanie zjawisk występujących na rynku pracy.

Po drugie, decyzje gospodarcze podejmowane przez samorząd lokalny w znacznym stopniu mają wpływ na rynek pracy. Mogą one korygować dysproporcje istniejące między popytem a podażą na pracę poprzez stosowanie zachęt do podejmowania działalności gospodarczej w postaci obniżania podatków, przyznawania kredytów, czy też korzystnych lokalizacji dla inwestycji.

Po trzecie wreszcie, politykę rynku pracy wynikającą z przyjętej strategii rozwoju realizują specjalnie powołane organa państwowe zajmujące się publiczną obsługą zatrudnienia. Stanowią one część składową administracji centralnej i lokalnych organów samorządu.

Nieco inaczej kwestię terytorialnego wyróżnienia rynków pracy przedstawia T. Szumlicz. Zdaniem tego autora, pojęcie lokalnego rynku pracy można rozpatrywać z dwóch punktów widzenia: popytu na pracę i podaży pracy. Mianowicie, z punktu widzenia popytu na pracę, lokalny rynek pracy jest to obszar wyznaczony przez izochronę dogodnych dojazdów do pracy (skupisk miejsc pracy) z często rozproszonych i odległych od siebie miejsc zamieszkania. Natomiast z punktu widzenia podaży siły roboczej, lokalny rynek pracy jest wyznaczony przez izochronę dogodnych dojazdów do pracy (często rozproszonych i odległych od siebie miejsc pracy) z konkretnych skupisk miejsc zamieszkiwania. Oba te obszary lokalnych rynków pracy nie mają kształtów regularnych, gdyż wydłużają się w kierunku najbardziej dogodnych dojazdów<sup>7</sup>. Autor ten pisze także, że tak rozumiane lokalne rynki pracy można określić mianem obiektywnych regionów zatrudnienia. Podejście takie mogłoby wska-

---

<sup>6</sup> Dolny, E., Meller, J., Wiśniewski, Z. (1990). *Zarys polityki zatrudnienia*, Warszawa: PWE, s. 208.

<sup>7</sup> Szumlicz, T. (1987). *Przestrzenne aspekty zatrudnienia*, Warszawa: Książka i Wiedza, s. 74-75.

zywać, iż autor ten utożsamia pojęcie lokalnego rynku pracy z regionalnym rynkiem pracy, którego definicję przedstawiono wyżej za poglądami innych autorów.

Zatem, choć rozróżnienie lokalnych, regionalnych i krajowych rynków pracy ma dość wyraziste „podłoże” w kryterium zasięgu terytorialnego działania danego rynku, tym niemniej pojawiają się tu jednak pewne komplikacje, zwłaszcza w odniesieniu do rynków lokalnych i regionalnych. Jeżeli z kolei za kryterium różniczenia przyjąć wielkość obszaru i jego odniesienie do podziału administracyjnego kraju, to rynki lokalne będą utożsamiane z zasięgiem jednej lub kilku gmin wchodzących w skład powiatu, natomiast rynki regionalne – z zasięgiem jednego województwa. Jeżeli zaś próbować rozróżniać te dwa rynki w powiązaniu z pojęciem regionu stosowanym w literaturze, to podział na rynki lokalne i regionalne jest już o wiele mniej ostry. Właściwym wydaje się więc przyjęcie założenia, że rynek regionalny to rynek województwa, bo na takim obszarze powiązania w ramach jego „wnętrza” są bardziej wyraziste i ma także miejsce „ciążenie” takiego rynku w kierunku centrum, tj. stolicy województwa. Na rynku lokalnym istnieje co prawda również „swoiste” centrum, którym jest miasto będące siedzibą gminy, czy powiatu, lecz owociążenie nie ma charakteru kompleksowego i może dotyczyć tylko niektórych grup zasobów pracy. Ponadto, powiązania zewnętrzne silnie się tu zarysowują zarówno wobec centrum regionu (tj. województwa), w obszarze którego znajduje się dany rynek lokalny, jak i wobec innych ośrodków lokalnych (tj. gmin lub powiatów). Jeżeli zatem powiązania zewnętrzne są silniejsze niż powiązania wewnątrz obszaru, to mamy do czynienia z rynkiem lokalnym. W innym, przeciwnym ujęciu możemy natomiast już mówić o rynku regionalnym.

Jeżeli chodzi też bliżej o problem zasięgu regionalnych rynków pracy w powiązaniu z podziałem administracyjnym kraju, to zdaniem E. Kwiatkowskiego, rynek regionalny jest na ogół dość jednoznacznie kojarzony z rynkiem województwa. Autor ten podejmuje także próbę analizy i oceny poprzedniego podziału kraju na 16 województw, właśnie przez pryzmat regionalnych rynków pracy<sup>8</sup>.

## **Analiza regionalnych rynków pracy**

W analizach rynku pracy bierze się pod uwagę mierniki odnoszone do podaży pracy, które dotyczą zasobów pracy wyrażonych jako liczba osób w wieku produkcyjnym, liczba osób aktywnych zawodowo, czy też mierniki względne takie jak wskaźnik aktywności zawodowej, które są przydatne do porównywania m.in. regionów, czy państw. Dlatego też w Tab. 1 zaprezentowano wartości tychże wskaźników w kwartałach 2019 i 2020 r. Jak to wynika z tychże danych najwyższe wartości wskaźnika aktywności zawodowej odnotowano w województwie mazowieckim, a najniższe – w śląskim. Różnice między wartościami wskaźników w tych regionach wynosiły około 6-7 punktów procentowych. Warto tu także podkreślić, że tendencja wskaźników aktywności zawodowej w kraju miała w tych dwóch badanych latach charakter nieznacznie rosnący, a funkcja trendu liniowego dla tej wartości ma postać:

<sup>8</sup> Kwiatkowski, E. (1999). *Możliwości wykorzystania...*, dz. cyt., s. 146-149.

$$Y = 0,019t + 56,064$$

dla wartości  $R^2 = 0,0149$ ,

gdzie:

$Y$  – wskaźnik aktywności zawodowej wyrażony w %,

$t$  – zmienna czasowa.

Z uwagi na niską wartość  $R^2$ , trudno wyrokować o jakiejś mocnej tendencji rosnącej dla tej wartości obserwowanej w kwartałach lat 2019 i 2020, ale z pewnością jest to zawsze lepsze niż trend spadkowy, który mógłby wystąpić w przypadku pogorszenia się koniunktury.

Z kolei dla wartości wskaźników aktywności zawodowej w województwach obliczono proste miary statystyczne, co zaprezentowano w Tab. 2. Wynika z nich, że odchylenie standardowe dla wskaźników aktywności zawodowej przyjmowało wartości od 2,38 w III kw. 2019 r. do 1,87 w IV kw. 2020 r. Średnio wskaźniki aktywności zawodowej dla województw wynosiły od 56,1% w III kw. 2019 r. do 55,1% w II kw. 2020 r., a współczynniki zmienności wahały się od 0,042 w IV kw. 2019 r. do 0,033 w IV kw. 2020 r. Miary te informują o dość małej zmienności badanej zmiennej w przedstawionym okresie, a współczynniki zmienności w tendencji raczej malały niż wzrosły, więc pod względem tej zmiennej nie można mówić o wzroście zróżnicowania regionów pod względem wskaźnika aktywności zawodowej mierzonego w okresie trwania pandemii COVID-19.

**Tab 1.** Wskaźniki aktywności zawodowej w kwartałach 2019-2020 r. (%)

Wyszczególnienie	2019r.				2020r.			
	I kw.	II kw.	III kw.	IV kw.	I kw.	II kw.	III kw.	IV kw.
<b>Polska</b>	55,9	56,2	56,7	56	56	55,5	56,4	56,5
<b>Dolnośląskie</b>	56,5	57,0	58,2	57,0	56,4	55,6	58,4	57,3
<b>Kujawsko-pomorskie</b>	54,1	55,6	56,4	54,5	54,8	53,5	55,0	55,2
<b>Lubelskie</b>	54,6	54,2	54,9	54,3	54,2	54,6	54,8	54,8
<b>Lubuskie</b>	55,1	55,4	55,1	54,3	55,1	54,4	55,2	54,8
<b>Łódzkie</b>	56,5	56,1	55,3	56,1	56,7	56,6	56,0	57,1
<b>Małopolskie</b>	55,7	56,2	57,5	55,6	55,8	55,3	57,0	58,3
<b>Mazowieckie</b>	60,2	59,8	60,3	60,8	60,8	59,6	60,1	59,8
<b>Opolskie</b>	54,4	55,2	55,9	54,6	54,0	54,3	55,0	55,6
<b>Podkarpackie</b>	53,9	53,6	54,8	54,4	53,8	53,5	54,5	53,9
<b>Podlaskie</b>	54,3	55,7	57,4	55,7	55,3	55,4	55,8	55,6
<b>Pomorskie</b>	58,7	59,0	58,7	58,8	58,6	57,9	58,2	58,8
<b>Śląskie</b>	52,4	53,2	53,4	52,3	52,5	51,9	52,5	53,6
<b>Świętokrzyskie</b>	54,2	54,5	52,8	53,5	54,6	55,0	55,7	55,1
<b>Warmińsko-mazurskie</b>	52,1	53,0	53,2	52,8	52,8	52,9	53,4	54,3
<b>Wielkopolskie</b>	58,1	59,1	59,8	58,3	57,3	57,2	58,6	57,3
<b>Zachodniopomorskie</b>	54,4	54,2	53,3	53,3	53,8	53,7	54,9	54,3

Źródło: Bank Danych Lokalnych. <https://bdl.stat.gov.pl/BDL/dane/podgrup/tablica> (dostęp z dnia 21.05.2021).

**Tab. 2.** Miary statystyczne obliczone dla wskaźników aktywności zawodowej w województwach

Wyszczególnienie	2019				2020			
	I kw.	II kw.	III kw.	IV kw.	I kw.	II kw.	III kw.	IV kw.
<b>Odchylenie standardowe</b>	2,203785	2,090893	2,386874	2,331943	2,170244	1,977836	2,029768	1,875411
<b>Średnia arytmetyczna</b>	55,325	55,7	56,1	55,4	55,4	55,1	55,9	56,0
<b>Współczynnik zmienności</b>	0,039833	0,037513	0,042575	0,042098	0,03917	0,035904	0,036282	0,033497

Źródło: obliczenia własne na podstawie danych Tab. 1.

Mierzenie popytu na pracę w analizach empirycznych opiera się głównie na przedstawianiu liczby pracujących lub zatrudnionych w gospodarce i ich struktury, tymczasem w niniejszym opracowaniu należy posłużyć się raczej miarą względną popytu na pracę, za którą można uznać stopę zatrudnienia. Dane kwartalne stóp zatrudnienia w województwach zaprezentowano w Tab. 3. Jak wynika z danych tej tabeli, najwyższe stopy zatrudnienia odnotowano w województwie mazowieckim, a najniższe – najczęściej w województwie śląskim, zatem sytuacja w zakresie popytu na pracę jest podobna jak w zakresie podaży pracy, mierzonej wskaźnikami aktywności zawodowej.

**Tab. 3.** Stopy zatrudnienia w kwartałach 2019-2020 r. (%)

Wyszczególnienie	2019				2020			
	I kw.	II kw.	III kw.	IV kw.	I kw.	II kw.	III kw.	IV kw.
<b>Polska</b>	53,7	54,4	54,9	54,4	54,2	53,8	54,6	54,7
<b>Dolnośląskie</b>	54,9	55,3	55,7	55,2	54,9	53,6	56,6	55,3
<b>Kujawsko-pomorskie</b>	51,9	53,4	53,8	52,5	52,7	51,9	53,1	53,9
<b>Lubelskie</b>	50,9	51,2	52,4	51,6	50,9	51,3	51,6	52,1
<b>Lubuskie</b>	54,0	54,2	54,0	53,2	53,9	53,3	53,9	53,6
<b>Łódzkie</b>	53,7	53,9	53,4	54,7	55,5	55,1	53,7	55,2
<b>Małopolskie</b>	53,3	54,7	56,2	54,5	54,3	54,0	55,1	56,9
<b>Mazowieckie</b>	57,7	58,2	58,7	59,2	58,5	57,4	58,2	58,0
<b>Opolskie</b>	52,8	53,7	54,3	52,5	52,5	53,1	52,9	54,1
<b>Podkarpackie</b>	50,9	50,8	51,9	51,9	51,7	51,2	52,3	51,1
<b>Podlaskie</b>	52,5	54,1	55,5	54,0	53,8	54,1	54,1	54,0
<b>Pomorskie</b>	57,0	57,0	57,1	57,6	57,0	55,9	56,5	56,8
<b>Śląskie</b>	50,7	52,2	52,2	51,1	51,2	50,5	51,2	51,9
<b>Świętokrzyskie</b>	51,5	51,8	50,7	52,0	52,3	52,8	52,9	52,7
<b>Warmińsko-mazurskie</b>	49,6	51,3	51,9	51,4	51,1	51,0	51,9	53,0
<b>Wielkopolskie</b>	56,3	57,4	58,7	56,9	56,4	56,2	57,4	56,2
<b>Zachodniopomorskie</b>	52,7	52,4	51,4	51,7	51,8	52,2	53,0	52,3

Źródło: Bank Danych Lokalnych. <https://bdl.stat.gov.pl/BDL/dane/podgrup/tablica> dostęp z dnia 21.05.2021).

Różnice między wartościami stóp zatrudnienia wynosiły około 7 punktów procentowych. W skali kraju natomiast stopa zatrudnienia miała tendencję słabo rosnącą w badanym okresie, a liniowa funkcja trendu przyjmowała postać:

$$Y = 0,0536t + 54,096,$$

dla wartości  $R^2 = 0,0973$ ,

gdzie:

$Y$  – stopa zatrudnienia wyrażona w %,

$t$  – zmienna czasowa.

Pozytywne jest to, że wartość stopy zatrudnienia jednak rosła pomimo wystąpienia już symptomów kryzysu gospodarczego wywołanego pandemią COVID-19, choć warto zauważyć, że niska wartość  $R^2$  wskazuje na nieistotność statystyczną tego modelu trendu.

Z kolei dla stóp zatrudnienia w województwach obliczono proste miary statystyczne, co zaprezentowano w Tab. 4. Wynika z nich, że odchylenie standardowe dla stóp zatrudnienia przyjmowało wartości od 2,52 w III kw. 2019 r. do 2,023 w II kw. 2020 r. Średnio stopy zatrudnienia dla województw wynosiły od 53,2% w I kw. 2019 r. do 54,2% w III kw. 2019 r. i IV kw. 2020r., natomiast współczynniki zmienności wahały się od 0,046 w III kw. 2019 r. do 0,037 w IV kw. 2020 r. Miary te informują o dość małej zmienności badanej zmiennej w przedstawionym okresie, a współczynniki zmienności w tendencji raczej malały niż rosły, więc pod względem tej zmiennej nie można mówić o wzroście zróżnicowania regionów pod względem stóp zatrudnienia mierzonego w okresie trwania pandemii COVID-19.

**Tab. 4.** Miary statystyczne obliczone dla stóp zatrudnienia w województwach

Wyszczególnienie	2019				2020			
	I kw.	II kw.	III kw.	IV kw.	I kw.	II kw.	III kw.	IV kw.
<b>Odchylenie standardowe</b>	2,356834	2,258908	2,524274	2,440765	2,296945	2,023199	2,139315	2,029932
<b>Średnia arytmetyczna</b>	53,2	53,9	54,2	53,8	53,7	53,4	54,0	54,2
<b>Współczynnik zmienności</b>	0,044343	0,041948	0,046536	0,04541	0,042809	0,037923	0,039599	0,037457

Źródło: obliczenia własne na podstawie danych Tab. 3.

Relacja między podażą pracy i popytem na nią w większości krajów i regionów charakteryzuje się występowaniem nierównowagi podażowej, zwanej bezrobociem. Nie inaczej jest i w Polsce. Do porównywania regionów pod względem poziomu bezrobocia przyjęło się używać stóp bezrobocia, a stosowne dane dla województw zamieszczono w Tab. 5. Jak wynika z tych danych najwyższe stopy bezrobocia odnotowano w województwie lubelskim i podkarpackim, a najniższe – w wielkopolskim i lubuskim. Różnice między najwyższymi a najniższymi stopami bezrobocia były rzędu 4 punktów procentowych. W skali kraju natomiast stopa bezrobocia miała tendencję malejącą w badanym okresie, a liniowa funkcja trendu przyjmowała postać:

$$Y = -0,0583t + 3,475,$$

dla wartości  $R^2 = 0,2273$ ,

gdzie:

$Y$  – stopa bezrobocia wyrażona w %,

$t$  – zmienna czasowa.

Pozytywne jest to, że wartość stopy bezrobocia spadała pomimo wystąpienia już symptomów kryzysu gospodarczego wywołanego pandemią COVID-19, choć niska wartość  $R^2$  informuje zarazem o nieistotności statystycznej tego modelu trendu.

Z kolei dla stóp bezrobocia w województwach obliczono proste miary statystyczne, co zaprezentowano w Tab. 6. Wynika z nich, że odchylenie standardowe dla stóp bezrobocia przyjmowało wartości od 1,28 w I kw. 2019 r. do 0,88 w IV kw. 2020 r. Średnio stopy bezrobocia dla województw wynosiły od 3,9% w I kw. 2019 r. do 3,0% w IV kw. 2019 r., natomiast współczynniki zmienności wahały się od 0,32 w I kw. 2019 r. do 0,28 w IV kw. 2020 r. Miary te informują o dość małej zmienności badanej zmiennej w przedstawionym okresie, a współczynniki zmienności w tendencji malały, więc pod względem tej zmiennej nie można mówić o wzroście zróżnicowania regionów pod względem stóp bezrobocia mierzonego w okresie trwania pandemii COVID-19.

**Tab. 5.** Stopy bezrobocia w kwartałach 2019-2020 r. (%)

Wyszczególnienie	2019				2020			
	I kw.	II kw.	III kw.	IV kw.	I kw.	II kw.	III kw.	IV kw.
<b>Polska</b>	3,9	3,2	3,1	2,9	3,1	3,1	3,3	3,1
<b>Dolnośląskie</b>	2,9	2,9	4,2	3,2	2,5	3,7	3,0	3,4
<b>Kujawsko-pomorskie</b>	3,9	4,0	4,4	3,6	3,9	2,7	3,4	2,2
<b>Lubelskie</b>	6,8	5,5	4,7	4,9	6,2	5,9	5,8	4,8
<b>Lubuskie</b>	1,8	2,1	2,1	2,1	x	x	2,3	x
<b>Łódzkie</b>	5,0	3,9	3,4	2,4	2,2	2,6	4,1	3,4
<b>Małopolskie</b>	4,4	2,8	2,3	2,0	2,6	2,3	3,3	2,4
<b>Mazowieckie</b>	4,2	2,7	2,7	2,7	3,8	3,6	3,2	3,0
<b>Opolskie</b>	3,0	2,7	3,2	4,3	2,8	x	3,7	2,7
<b>Podkarpackie</b>	5,5	5,2	5,2	4,5	4,0	4,3	4,0	5,0
<b>Podlaskie</b>	3,3	2,6	3,5	3,0	3,0	2,4	3,0	2,8
<b>Pomorskie</b>	2,8	3,4	2,8	2,1	2,6	3,5	2,8	3,5
<b>Śląskie</b>	3,1	1,8	2,2	2,5	2,5	2,6	2,5	3,2
<b>Świętokrzyskie</b>	5,0	5,0	4,0	2,8	4,0	3,8	5,1	4,2
<b>Warmińsko-mazurskie</b>	4,9	3,1	2,6	2,8	3,5	3,8	2,9	2,4
<b>Wielkopolskie</b>	3,1	3,1	1,8	2,4	1,7	1,8	2,0	1,8
<b>Zachodniopomorskie</b>	3,0	3,2	3,5	3,0	3,8	2,8	3,4	3,6

Źródło: Bank Danych Lokalnych. <https://bdl.stat.gov.pl/BDL/dane/podgrup/tablica> (dostęp z dnia 21.05.2021).

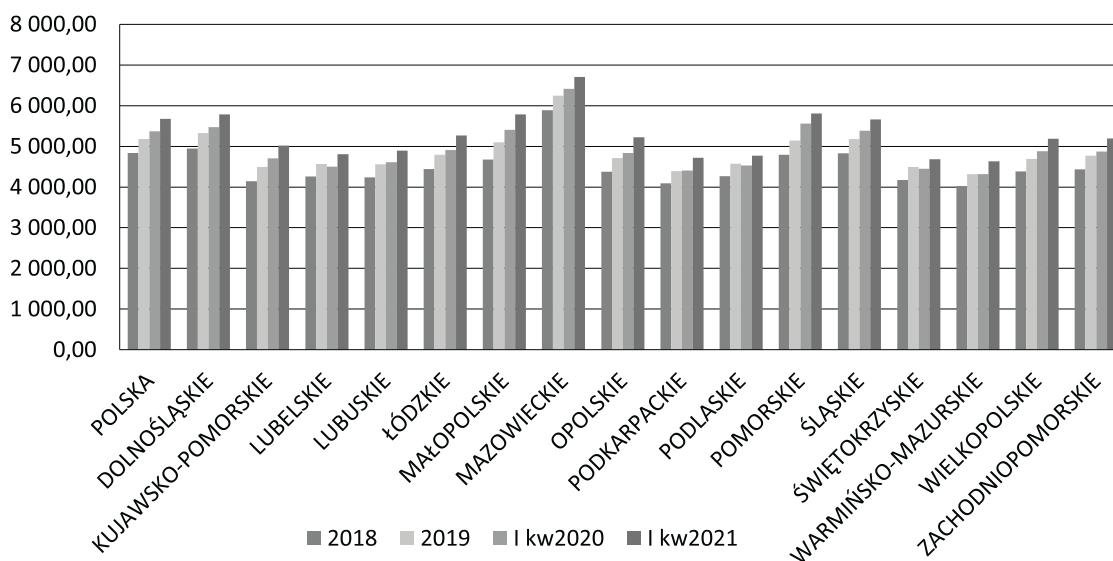


**Tab. 6.** Miary statystyczne obliczone dla stóp bezrobocia w województwach

Wyszczególnienie	2019				2020			
	I kw.	II kw.	III kw.	IV kw.	I kw.	II kw.	III kw.	IV kw.
Odchylenie standardowe	1,280739	1,080432	1,005899	0,883341	1,090522	1,044715	0,984865	0,918436
Średnia arytmetyczna	3,9	3,4	3,3	3,0	3,3	3,3	3,4	3,2
Współczynnik zmienności	0,326823	0,320128	0,305977	0,292618	0,333153	0,319345	0,289135	0,284639

Źródło: obliczenia własne na podstawie danych Tab. 5.

Ważnym elementem rynku pracy są także płace, które przedstawiono w układzie województw dla lat 2018-2021 na Rys. 1. Zdając sobie sprawę z tego, że obejmują one dane roczne, można jednak poczynić tu kilka spostrzeżeń. Mianowicie województwem, w którym płace średnio były najwyższe było województwo mazowieckie, a najniższe – warmińsko-mazurskie. Różnica w płacach między województwami o najwyższej i najniższej płacy w 2019 r. wynosiła 1928,96 zł, co jest relatywnie wysoką wartością. W I kwartale 2020 r. różnica ta wzrosła aż do 2094,72 zł, zaś w I kwartale 2021 r. spadła do 1772,34 zł. Może to być związane z brakiem pełnej aktywności przedsiębiorstw o okresie lockdownu, który okresowo miał miejsce zarówno w 2020, jak i 2021 r., co powoduje mniejsze możliwości do osiągania dochodów z płac pracownikom przedsiębiorstw.

**Rys. 1.** Średnie miesięczne wynagrodzenia brutto w województwach w latach 2018-2021 (zł)

Uwaga: dane za I kwartał 2020 i I kwartał 2021 odnoszą się do wynagrodzeń w sektorze przedsiębiorstw.

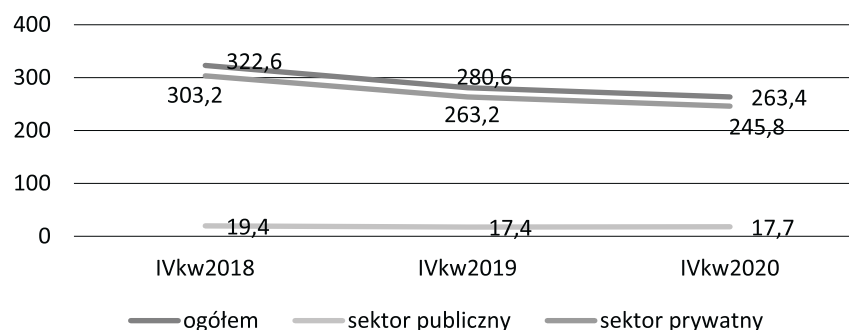
Źródło: Bank Danych Lokalnych. <https://bdl.stat.gov.pl/BDL/dane/podgrup/tablica> (dostęp z dnia 21.05.2021); Sytuacja społeczno-gospodarcza województw w I kwartale 2021 r.

Odchylenie standardowe obliczone dla wynagrodzeń brutto w województwach wynosiło w 2018 r. 461 zł, a w 2019 – już 481 zł. Dla danych za I kwartał 2020

i 2021 r. odchylenia te są większe i wynoszą odpowiednio: 559,94 zł oraz 563,51 zł – miał zatem miejsce wzrost zróżnicowania, typowy dla sektora przedsiębiorstw. Średnia arytmetyczna wynagrodzeń przeciętnych to kwota rzędu 4500-5200 zł miesięcznie. Z kolei jeśli chodzi o współczynnik zmienności liczony dla wynagrodzeń w województwach, to wynosił on 0,1 w 2018 r., a w rok później 0,099, czyli niewiele mniej, zaś dla danych za pierwszy kwartał 2020 i 2021r. wartości te były nieco wyższe i wyniosły odpowiednio: 0,113 oraz 0,107. Zatem w tym tak krótkim okresie trudno mówić o jakichś tendencjach trwałych, można jedynie stwierdzić, że wynagrodzenia przeciętne wzrosły w całym okresie tu badanym i była to tendencja występująca już wcześniej. Analizy czynione w innych publikacjach wskazywały, że najniższe i najwyższe poziomy wynagrodzeń tradycyjnie odnotowywano w podobnych regionach<sup>9</sup>, a w kolejnych latach płace w każdym województwie miały tendencję rosnącą.

## Zalecenia dotyczące polityki rynku pracy w regionach

Jakkolwiek przedstawione wyżej mierniki nie wskazują na symptomy pogarszania się sytuacji na regionalnych rynkach pracy, to jednak przyglądając się chociażby ilości ofert pracy zgłaszanych do urzędów pracy można już mieć nieco mniej optymistyczne wrażenie. Dane dotyczące liczby ofert pracy w IV kwartałach lat 2018-2020 przedstawiono na Rys. 2.



**Rys. 2.** Oferty pracy zgłoszone do urzędów pracy w okresie kwartału (tys.)

Źródło: Informacja o rynku pracy w IV kwartale 2020 r. (dane wstępne).

Jak wynika z danych Rys. 2 w skali kraju notowany był spadek ofert pracy w sektorze przedsiębiorstw prywatnych, co niewątpliwie można uznać za zwiastun przyszłych problemów, które mogą dotknąć rynek pracy w regionach<sup>10</sup>. Dłate-

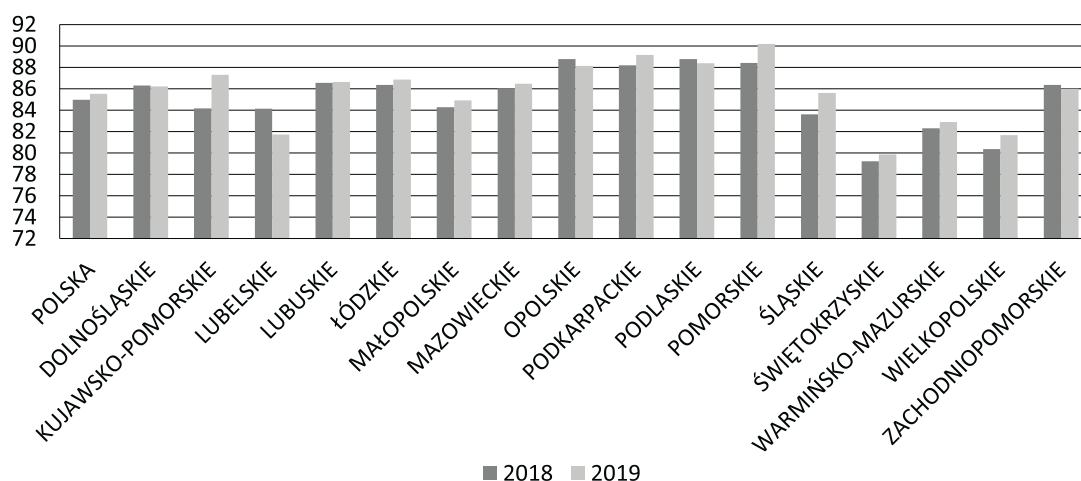
<sup>9</sup> Knapińska, M. (2020). *Dynamika i zróżnicowanie wynagrodzeń za pracę w Polsce w latach 1992-2018*, W: Organiściak-Krzykowska, A., Wysocka, M. (red.). *Wyzwania rynku pracy, ubezpieczeń i polityki senioralnej*, Wydawnictwo Uniwersytetu Warmińsko-Mazurskiego w Olsztynie, Olsztyn, s. 96-97.

<sup>10</sup> Warto tu nadmienić, że prezentowane na Rys. 2 oferty pracy obejmują tylko te zgłoszone do urzędów pracy, czyli pewien fragment wszystkich ofert pracy w gospodarce, jednak obserwowanie dynamiki tej liczby daje pewien obraz zmian na rynku pracy i w gospodarce.

go też istotne jest by przyrzeć się jak się kształtowała polityka rynku pracy w województwach. Z uwagi na ograniczony zakres niniejszego opracowania, zwrócono uwagę jedynie na efektywność aktywnych programów polityki rynku pracy.

I tak, warto tu zwrócić uwagę na kształtowanie się efektywności zatrudnieniowej programów aktywizacyjnych osiąganą w poszczególnych województwach. Stosowne dane zamieszczono na Rys. 3.

Najwyższą efektywność zatrudnieniową udało się zrealizować w województwie pomorskim, gdzie wyniosła ona w 2019 r. 90,17%. Biorąc pod uwagę efektywność zatrudnieniową w poszczególnych formach aktywnych, to w województwie pomorskim najwyższą efektywnością charakteryzował się instrument dofinansowania podejmowania działalności gospodarczej, który w pozostałych województwach i w skali kraju również wykazywał się wysoką efektywnością zatrudnieniową wynoszącą przykładowo w województwie 97,37% (najwyższa wartość w układzie województw), a ogółem w Polsce: 96,03%.



**Rys. 3.** Efektywność zatrudnieniowa aktywnych programów polityki rynku pracy (%)

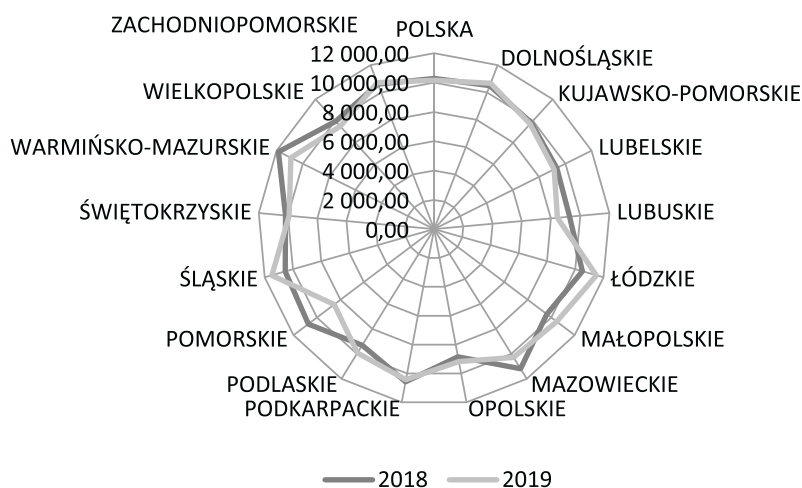
Uwaga: Efektywność zatrudnieniowa to odsetek osób, które wzięły udział w programie aktywizacyjnym i po jego ukończeniu znalazły zatrudnienie na rynku pracy.

Źródło: Efektywność podstawowych form aktywizacji zawodowej w 2018 r.; Efektywność podstawowych form aktywizacji zawodowej w 2019 r.

Z kolei najniższą efektywność zatrudnieniową odnotowano w 2019 r. w województwie wielkopolskim (81,67%), a najniższą efektywnością charakteryzował się tam instrument szkolenia (54,17%). Warto jednak wskazać, że szkolenia tradycyjnie charakteryzują się niską efektywnością zatrudnieniową, gdyż w skali kraju wynosiła ona w 2019 r. 66,18%, zaś najniższą efektywnością zatrudnieniową szkoleń w układzie województw wykazano w województwie świętokrzyskim (46,08%)<sup>11</sup>.

<sup>11</sup> *Efektywność podstawowych form aktywizacji zawodowej w 2019 r.* <https://www.gov.pl/web/rozwoj-praca-technologie/efektywnosc-form-promocji-zatrudnienia> (dostęp z dnia 08.06.2021).

Drugim miernikiem efektywności instrumentów aktywnej polityki rynku pracy jest efektywność kosztowa. Jej kształtowanie się w regionach w latach 2018-2019 przedstawiono na Rys. 4. Jak wynika z tych danych w 2019 r. najniższą efektywność kosztową odnotowano w województwie lubuskim (8434,02 zł), zaś najwyższą – w województwie śląskim (11502,87 zł). Jeśli chodzi o instrument charakteryzujący się najniższą efektywnością kosztową w województwie, to w 2019 r. osiągnięto ją dla szkoleń w województwie kujawsko-pomorskim (2641,81 zł), zaś najwyższy koszt odnotowano w 2019 r. dla dofinansowania podejmowania działalności gospodarczej w województwie łódzkim (21257,19 zł)<sup>12</sup>.



**Rys. 4.** Efektywność kosztowa aktywnych programów polityki rynku pracy (zł)

Uwaga: Efektywność kosztowa to środki wydatkowane na aktywne programy (w zł) podzielone przez liczbę uczestników programów, którzy po jego ukończeniu znaleźli zatrudnienie na rynku pracy, inaczej jest to koszt ponownego zatrudnienia.

Źródło: Efektywność podstawowych form aktywizacji zawodowej w 2018 r.; Efektywność podstawowych form aktywizacji zawodowej w 2019 r.

Podsumowując wątek oceny efektywności programów aktywizacyjnych polityki rynku pracy można zauważyć istnienie zależności polegającej na tym, że instrument o niskim koszcie jakim były szkolenia, charakteryzował się jednocześnie najniższą efektywnością zatrudnieniową<sup>13</sup>. Z kolei te instrumenty, które charakteryzował wysoki koszt ponownego zatrudnienia, jednocześnie odnosiły wysoką efektywność zatrudnieniową – ta zależność dotyczy instrumentu dofinansowanie podejmowania działalności gospodarczej<sup>14</sup>. W obliczu prognozowanego wzrostu bezrobocia wywołanego kryzysem po pandemii COVID-19 można zatem postulować skierowanie możliwie wysokich środków na te instrumenty, które cechuje wysoka efektywność zatrudnieniowa. Aby jednak podjęcia działalności gospodarczej przez bezrobotnych mogły być długotrwałe i cieszyć się sukcesem biznesowym, potrzebne są inne jeszcze instrumenty z zakresu polityki makroekono-

<sup>12</sup> Tamże.

<sup>13</sup> Por. dane dostępne w materiałach źródłowych do Rys. 3 i 4.

<sup>14</sup> Por. dane dostępne w materiałach źródłowych do Rys. 3 i 4.

micznej, służące stymulowaniu koniunktury gospodarczej, należące do obszaru polityki monetarnej i fiskalnej.

## Podsumowanie

Analizy dotyczące samej sytuacji na rynkach pracy w województwach wskazują, że wskaźniki aktywności zawodowej nie spadły, a wręcz wzrastały w badanym okresie. Podobnie rzecz miała się także w odniesieniu do stóp zatrudnienia, a stopy bezrobocia miały charakter malejący, będąc kontynuacją dotychczasowych tendencji występujących przed pandemią. Również w odniesieniu do płac można zauważyć niezakłócony ich wzrost w okresie od 2018 do I kwartału 2021 r.

Warto tu zauważyć, że okres badawczy obejmował czas, kiedy funkcjonowała pomoc finansowa rządu dla przedsiębiorców, którzy deklarowali utrzymanie zatrudnienia pomimo zatrzymania działalności przez lockdown. To spowodowało, że na rynku pracy w regionach nie wystąpiły negatywne skutki kryzysu wywołanego pandemią COVID-19. Nie wiadomo jednak, czy i kiedy pandemia się skończy i będzie można mówić o wyjściu z kryzysu, a także nie wiadomo, jak zachowają się przedsiębiorstwa po ustaniu pomocy rządowej. Sygnały o wzroście stóp bezrobocia w skali krajów Unii Europejskiej dotyczą również Polski. Dlatego też o ile poczynione tu rozważania nie wskazują na pogarszanie się sytuacji na regionalnych rynkach pracy, to jednak należy bacznie obserwować dalsze zjawiska i podejmować skuteczne kroki z zakresu stymulowania wzrostu gospodarczego oraz polityki rynku pracy.

Jeśli chodzi o postulaty pod adresem skutecznego wykorzystania instrumentów polityki rynku pracy, to obserwując narastanie liczby bezrobotnych w kolejnych kwartałach 2021 r. trzeba monitorować wydatki na zasiłki dla bezrobotnych i w razie konieczności skierować większe środki na programy aktywizacyjne kierując się przede wszystkim ich efektywnością zatrudnieniową. Natomiast w kwestii tej niewątpliwie ważne będą też rozwiązania za zakresu polityki gospodarczej, w tym fiskalnej i monetarnej, które będą przyczyniały się do poprawy koniunktury w kraju i regionach. I to te instrumenty w kluczowy sposób mogą oddziaływać na sytuację na rynku pracy w poszczególnych województwach. Chodziłoby tu zatem o instrumenty z zakresu polityki monetarnej (stopy procentowe) oraz fiskalnej (stopy i zasady opodatkowania dochodów, regulacja działalności gospodarczej itp.), wsparcie przedsiębiorców, którzy po pandemii będą kontynuować lub rozpoczynać nową działalność gospodarczą.

Jednocześnie można zauważyć, że z uwagi na występującą w okresie pandemii COVID-19 pomoc państwową dla przedsiębiorców utrzymujących zatrudnienie, zmiany na rynku pracy nie wskazują na istnienie kryzysu na regionalnych rynkach pracy. Zarazem jest to podobny wniosek jaki poczyniono w innych analizach o znacznie szerszym zakresie danych ekonomicznych i znacznie dłuższym okresie

czasowym<sup>15</sup>. Wskazuje to na potrzebę dokonywania dalszych analiz okresu pandemii i badania relacji między kryzysem wywołanym pandemią a sytuacją na rynkach pracy w aspektach zarówno regionalnych, jak i lokalnych.

### Piśmiennictwo:

1. Bank Danych Lokalnych. <https://bdl.stat.gov.pl/BDL/dane/podgrup/tablica> (dostęp z dnia 21.05.2021).
2. Dolny, E., Meller, J., Wiśniewski, Z. (1990). *Zarys polityki zatrudnienia*, Warszawa: PWE.
3. *Efektywność podstawowych form aktywizacji zawodowej w 2018 r.* <https://www.gov.pl/web/rozwoj-praca-technologie/efektywnosc-form-promocji-zatrudnienia> (dostęp z dnia 08.06.2021).
4. *Efektywność podstawowych form aktywizacji zawodowej w 2019 r.* <https://www.gov.pl/web/rozwoj-praca-technologie/efektywnosc-form-promocji-zatrudnienia> (dostęp z dnia 08.06.2021)
5. Gawrońska, B. (1995). Analiza regionalnych rynków pracy w Polsce w latach 1990-1994. W: Kwiatkowski E. (red.). *Bezrobocie regionalne w Polsce w okresie transformacji*. Łódź.
6. *Informacja o rynku pracy w IV kwartale 2020 r. (dane wstępne)*. <https://stat.gov.pl/obszary-tematyczne/rynek-pracy/pracujacy-bezrobotni-bierni-zawodowo-wg-bael/monitoring-ryнку-pracy-kwartalna-informacja-o-rynku-pracy-w-czwartym-kwartale-2020-r-12,45.html> (dostęp z dnia 09.06.2021).
7. Knapieńska, M. (2020). Dynamika i zróżnicowanie wynagrodzeń za pracę w Polsce w latach 1992-2018. W: A., Organiściak-Krzykowska, M., Wysocka. (red.). *Wyzwania rynku pracy, ubezpieczeń i polityki senioralnej*, Olsztyn: Wydawnictwo Uniwersytetu Warmińsko-Mazurskiego w Olsztynie.
8. Kwiatkowski, E. (1999). Możliwości wykorzystania regionalnych badań rynku pracy do prognozowania i korygowania prognoz popytu na pracę według kwalifikacji. W: *Prognozowanie popytu na pracę. Elementy metodologii*, Studia i Materiały, Warszawa: RCSS.
9. Kwiatkowski, E., Kubiak, P. (1996). Regionalne zróżnicowanie bezrobocia w Polsce w latach 1992 – 1995. Analiza strumieniowa. *Rynek Pracy*, nr 9.
10. Rollnik-Sadowska, E., Jarocka, M., Dąbrowska, E. (2020). Diversity of Regional Labour Markets In Poland. *European Research Studies Journal*, Volume XXIII, Issue 4.
11. Socha – Sachalin, S. (1998). *Transformacja rynku pracy*, Koszalin: Politechnika Koszalińska.
12. *Sytuacja społeczno-gospodarcza województw*, nr 1/2021. <https://stat.gov.pl/obszary-tematyczne/inne-opracowania/informacje-o-sytuacji-społeczno-gospodarczej/sytuacja-społeczno-gospodarcza> (dostęp z dnia 09.06.2021).
13. Szumlicz, T. (1987). *Przestrzenne aspekty zatrudnienia*, Warszawa: Książka i Wiedza.

<sup>15</sup> Rollnik-Sadowska, E., Jarocka, M., Dąbrowska, E (2020). Diversity of Regional Labour Markets In Poland. *European Research Studies Journal*, volume XXIII, Issue 4, s. 33-41.

## **Streszczenie**

Przedmiotem opracowania jest spojrzenie na kształtowanie się zmian na regionalnych rynkach pracy w Polsce w okresie pandemii COVID-19. Celem opracowania jest wskazanie na kluczowe negatywne i pozytywne cechy sytuacji na regionalnych rynkach pracy, a także wskazanie ewentualnych przyszłych możliwości prowadzenia polityki rynku pracy w regionach i w skali kraju, by pojawiające się negatywne zjawiska na tym rynku pracy zwalczać. Okres badawczy obejmuje dane kwartalne od roku 2018 do I kwartału 2021 r., choć w odniesieniu do niektórych danych okres ten został nieco zmieniony. W opracowaniu wykorzystano analizę literatury ekonomicznej, metody analizy logicznej, przyczynowo-skutkowej, a ponadto posłużono się prostymi metodami statystyki opisowej, wykorzystując takie miary jak odchylenie standardowe, średnia arytmetyczna, czy współczynnik zmienności. Większość danych została przedstawiona w ujęciu 16 województw, utożsamiając pojęcie regionu z wyodrębnionymi w podziale administracyjnym Polski województwami. Wnioski z przeprowadzonych analiz zawarto w ostatniej części opracowania.

**Słowa kluczowe:** ekonomia, rynek pracy, regionalny rynek pracy