

*Eugeniusz Kwiatkowski**

BEZROBOCIE REGIONALNE W OKRESIE PRZEDAKCESYJNYM W POLSCE

1. WSTĘP

Okres przedakcesyjny charakteryzuje się bardzo trudną sytuacją na rynku pracy w Polsce, co znajduje przede wszystkim wyraz w wysokiej stopie bezrobocia. O dolegliwości społecznej bezrobocia decyduje nie tylko jego skala, ale również jego nierównomierne rozmieszczenie w grupach i segmentach rynku pracy. Jednym z aspektów zróżnicowania bezrobocia i sytuacji na rynku pracy jest aspekt regionalny, będący przedmiotem szczególnej uwagi w polityce Unii Europejskiej.

Celem artykułu jest ukazanie regionalnego zróżnicowania sytuacji na rynku pracy w Polsce oraz wskazanie jego podstawowych uwarunkowań. W szczególności podjęta jest próba określenia roli podażowej i popytowej strony rynku pracy w kształtowaniu tego zróżnicowania, a także wpływu regionalnych struktur produkcji i zatrudnienia oraz elastyczności zatrudnienia na bezrobocie regionalne.

Opracowanie nie ma charakteru analitycznego. Jest swego rodzaju syntezą wcześniejszych badań nad regionalnymi aspektami rynku pracy w Polsce¹.

* Prof. zw. dr hab., Instytut Ekonomii, Uniwersytet Łódzki.

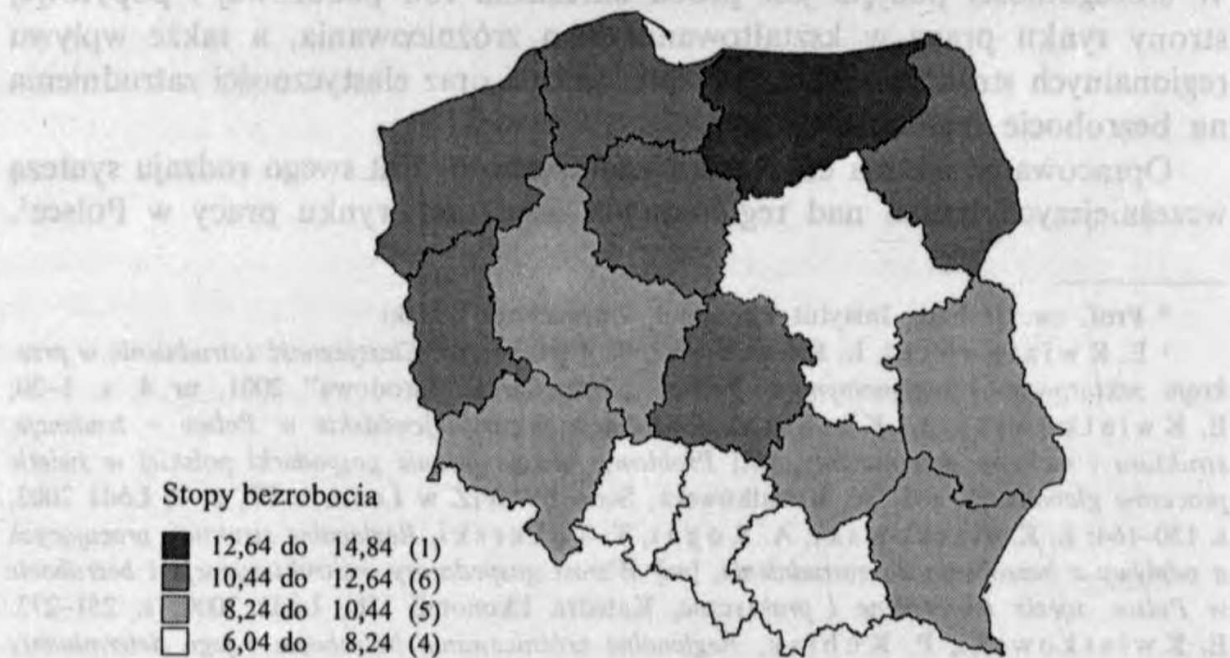
¹ E. Kwiatkowski, L. Kucharski, T. Tokarski, *Elastyczność zatrudnienia w przekroju sektorowym i regionalnym w Polsce*, „Gospodarka Narodowa” 2001, nr 4, s. 1–20; E. Kwiatkowski, L. Kucharski, *Migracje międzywojewódzkie w Polsce – tendencje, struktura i niektóre determinanty*, [w:] *Problemy funkcjonowania gospodarki polskiej w świetle procesów globalizacji*, red. W. Kwiatkowska, Seria SWSPiZ w Łodzi, t. IV, z. 1, Łódź 2002, s. 150–164; E. Kwiatkowski, A. Rogut, T. Tokarski, *Regionalne struktury pracujących a odpływy z bezrobocia do zatrudnienia*, [w:] *Wzrost gospodarczy, restrukturyzacja i bezrobocie w Polsce, ujęcie teoretyczne i praktyczne*, Katedra Ekonomii UŁ, Łódź 2000, s. 251–273. E. Kwiatkowski, P. Kubiak, *Regionalne zróżnicowanie bezrobocia i jego determinanty w Polsce w latach dziewięćdziesiątych*, [w:] *Transformacja gospodarcza regionu kurpiowskiego*, red. E. Kwiatkowski, OTN im. A. Chętnika, Ostrołęka 1999, s. 7–37; tychże, *Poziom rozwój gospodarczego i dynamika restrukturyzacji a bezrobocie regionalne w Polsce*, „Gospodarka Narodowa” 1998, nr 7, s. 27–41.

Badania te, prowadzone od kilku lat, obejmują również okres przed 1999 r., kiedy obowiązywał stary podział administracyjny kraju (podział na 49 województw). Na użytek niniejszego artykułu, wyniki badań dotyczące starego podziału administracyjnego zostały przetransponowane na nowy układ 16 województw.

Struktura artykułu jest następująca. W części drugiej pokazane jest zróżnicowanie regionalne bezrobocia w Polsce. Część trzecia poświęcona jest roli podażowej i popytowej strony rynku pracy w kształtowaniu zróżnicowania bezrobocia regionalnego. W części czwartej uwaga poświęcona jest uwarunkowaniom i determinantom popytu na pracę w ujęciu regionalnym, zaś część piąta zawiera podstawowe wnioski.

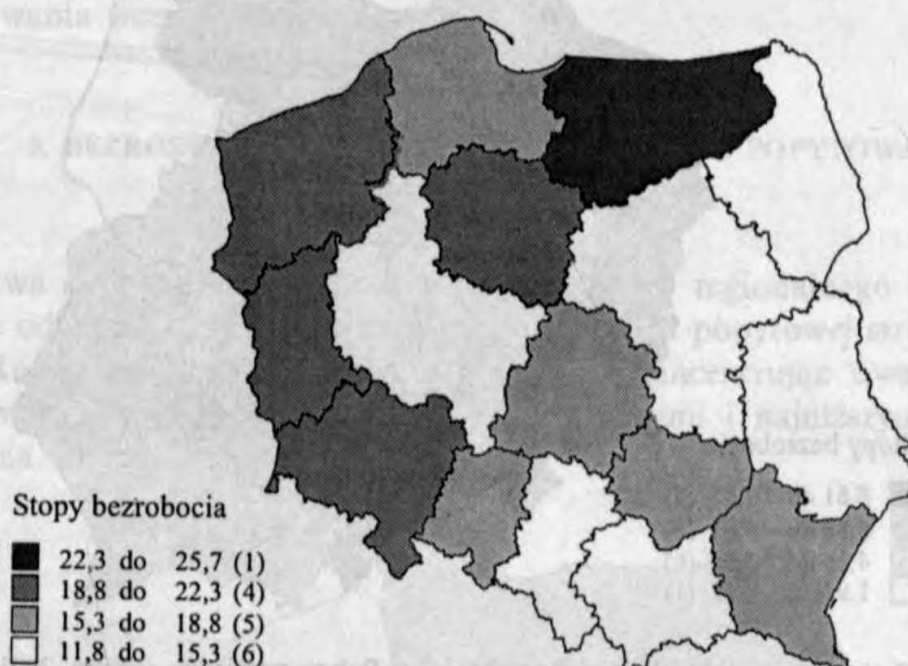
2. ZRÓŻNICOWANIE STÓP BEZROBOCIA W PRZEKROJU REGIONALNYM

W celu określenia regionalnego zróżnicowania bezrobocia w dotychczasowym okresie transformacji przyjrzyjmy się zróżnicowaniu stóp bezrobocia w układzie obecnych województw na początku i końcu analizowanego okresu. Warto zauważyć, że od połowy lat dziewięćdziesiątych Polska jest krajem stowarzyszonym z Unią Europejską.



Mapa 1. Regionalne zróżnicowanie stóp bezrobocia w 1991 r.
(źródło: „Biuletyny Statystyczne”, różne wydania z lat 1991–2002)

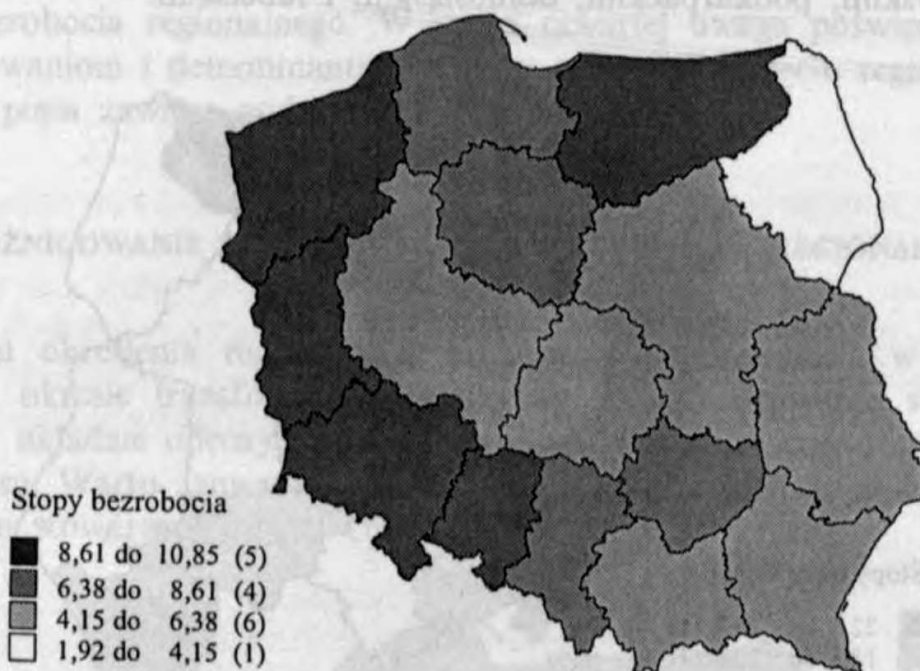
Mapa 1 pokazuje stopy bezrobocia według dzisiejszych województw w 1991 r. Wynika z niej, że w początkowym okresie transformacji najtrudniejsza sytuacja na rynku pracy występowała w województwach: warmińsko-mazurskim, zachodniopomorskim, lubuskim, kujawsko-pomorskim, łódzkim, pomorskim i podlaskim. Natomiast relatywnie najlepsza sytuacja miała miejsce w województwach: mazowieckim, małopolskim, śląskim i opolskim. Stosunkowo niezła była też sytuacja w województwach: wielkopolskim, świętokrzyskim, podkarpackim, dolnośląskim i lubelskim.



Mapa 2. Regionalne zróżnicowanie stóp bezrobocia w 2001 r.
(źródło: jak do mapy 1)

Zróżnicowanie regionalne bezrobocia w 2001 r. pokazano na mapie 2. Wynika z niej, że najtrudniejsza sytuacja na rynku pracy panowała w województwach: warmińsko-mazurskim, zachodniopomorskim, lubuskim, kujawsko-pomorskim i dolnośląskim. Z grupy województw o najtrudniejszej sytuacji na rynku pracy „wypadły” więc w 2001 r. województwa: podlaskie, łódzkie i pomorskie, „dołączyło” zaś woj. dolnośląskie. Natomiast relatywnie najlepszą sytuację w 2001 r. zanotowano w województwach: mazowieckim, małopolskim, wielkopolskim, śląskim, lubelskim i podlaskim. Do grupy województw „najlepszych” dołączyły więc województwa: wielkopolskie, lubelskie i podlaskie, zaś „wypadło” z tej grupy woj. opolskie.

Z porównania sytuacji na regionalnych rynkach pracy w latach 1991–2001 można wysnuć wniosek o dosyć dużej stabilności zróżnicowania regionalnego bezrobocia. Te regiony, w których stopa bezrobocia należała do najwyższych na początku okresu transformacji, pozostały w większości w tej grupie po 10 latach; natomiast regiony z relatywnie niskimi stopami bezrobocia w pierwszych latach transformacji pozostały w większości w tej grupie 10 lat później.



Mapa 3. Zmiany regionalnych stóp bezrobocia w Polsce pomiędzy rokiem 2001 a 1991 (w punktach procentowych)
(źródło: jak do mapy 1)

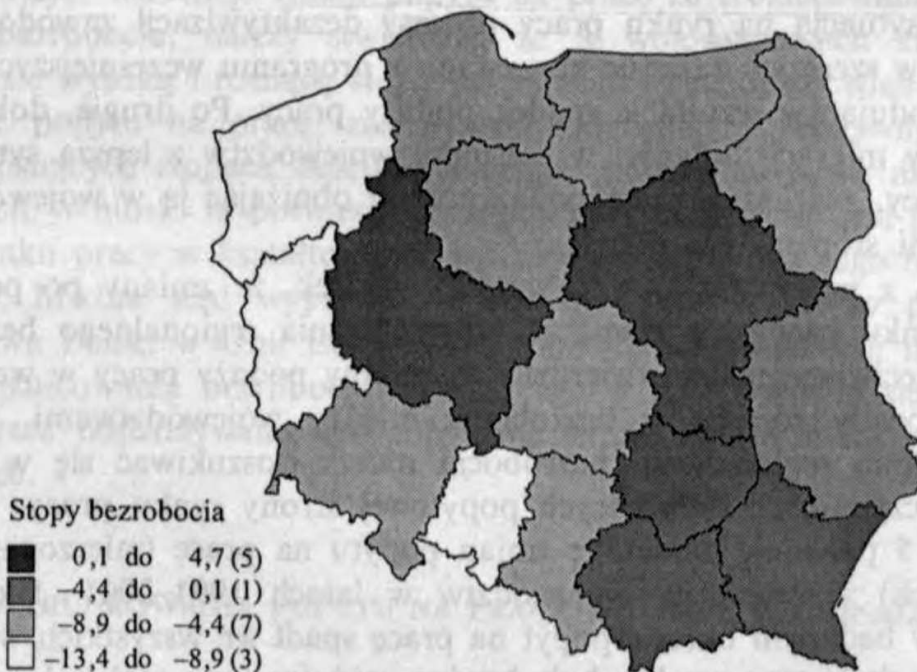
Wniosek powyższy znajduje potwierdzenie na mapie 3, która pokazuje województwa z największymi i najmniejszymi przyrostami stóp bezrobocia w latach 1991–2001. Okazuje się, że największe przyrosty stóp bezrobocia zanotowano w województwach, w których stopy były już wysokie w 1991 r. (warmińsko-mazurskim, zachodniopomorskim, lubuskim, kujawsko-pomorskim). Do wyjątków należą województwa opolskie i dolnośląskie, w których wystąpił silny wzrost stóp bezrobocia w badanym okresie, choć na początku transformacji wskaźniki te nie należały do najwyższych. Natomiast stosunkowo słaby przyrost stóp bezrobocia wystąpił w województwach, w których wskaźniki te były relatywnie niskie w początkowym okresie transformacji (dotyczy woj. mazowieckiego, małopolskiego, wielkopolskiego). Do wyjątków należą tutaj województwa: podlaskie, w którym zanotowano najniższy wzrost stopy bezrobocia w badanym okresie, pomimo relatywnie wysokiego wskaźnika w 1991 r., oraz śląskie i opolskie, w których bezrobocie

dosyć szybko rosło, pomimo niskich wskaźników bezrobocia w 1991 r. Należy ponadto odnotować stosunkowo niski przyrost stóp bezrobocia w województwach lubelskim, podkarpackim i łódzkim.

Pomimo przedstawionych wyżej wyjątków, można przyjąć bardziej ogólny wniosek, iż zróżnicowanie regionalne bezrobocia, które ukształtowało się w pierwszych latach okresu transformacji, nie uległo większym zmianom po okresie dekady (tj. w latach 1991–2001). Można więc mówić o dosyć trwałym oddziaływaniu czynników determinujących regionalne zróżnicowanie bezrobocia. Stowarzyszenie Polski z Unią Europejską nie wpłynęło na zmianę zróżnicowania bezrobocia regionalnego.

3. BEZROBOCIE REGIONALNE A PODAŻOWA I POPYTOWA STRONA RYNKU PRACY

Nasuwa się pytanie, jaką rolę w zróżnicowaniu regionalnego bezrobocia w Polsce odgrywają czynniki leżące po podażowej i popytowej stronie rynku pracy. Rozważmy te dwa czynniki po kolei, koncentrując uwagę na ich oddziaływaniu w grupie województw z najwyższymi i najniższymi stopami bezrobocia.



Mapa 4. Zmiany podaży pracy pomiędzy rokiem 2001 a 1991 (w %) (źródło: jak do mapy 1)

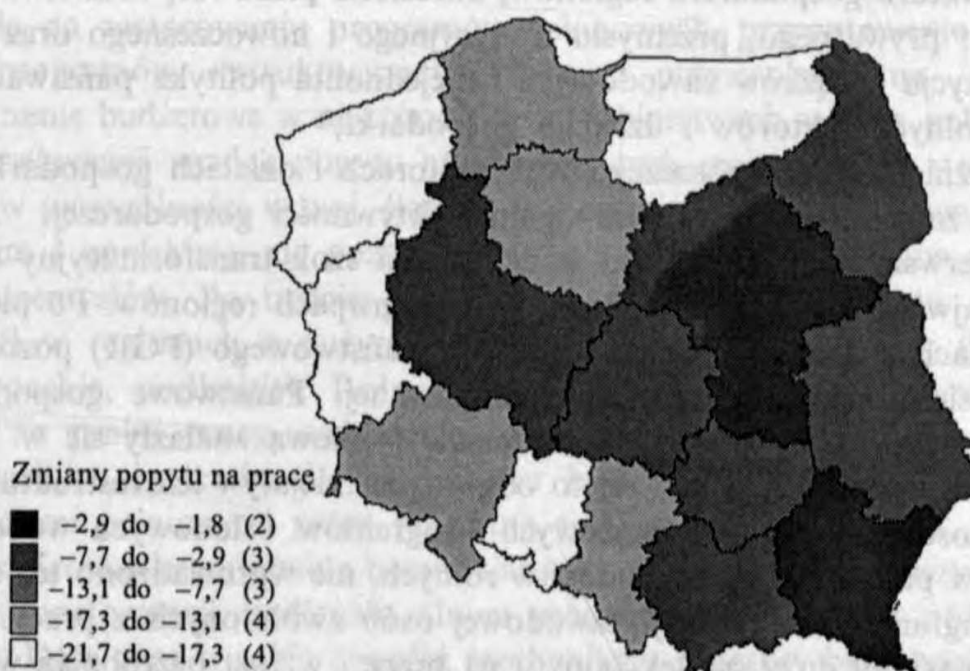
Mapa 4 przedstawia dynamikę zmian podaży pracy w przekroju województw w latach 1991–2001. Jak pokazano na mapie, wzrost podaży pracy w badanym okresie wystąpił w województwach: mazowieckim, wielkopolskim, małopolskim, świętokrzyskim i podkarpackim, zaś nieznaczny spadek podaży pracy miał miejsce w woj. lubelskim. Należy zauważyć, że wymienione tu województwa charakteryzują się stosunkowo niskimi i słabo rosnącymi w okresie transformacji stopami bezrobocia.

Mapa 4 wskazuje ponadto, że najsilniejszy spadek podaży pracy miał miejsce w województwach: zachodniopomorskim, lubuskim i opolskim, zaś stosunkowo silne tendencje spadkowe wystąpiły w województwach: warmińsko-mazurskim, kujawsko-pomorskim, łódzkim, dolnośląskim, śląskim i podlaskim. Województwa te należą do grupy województw o stosunkowo wysokich względnie szybko rosnących w okresie transformacji stopach bezrobocia.

Z powyższych obserwacji wynika wniosek, że w dotychczasowym okresie transformacji wystąpiła dosyć silna korelacja między zróżnicowaniem regionalnym bezrobocia a zmianami podaży pracy w regionach. Województwa o wysokich i rosnących silnie stopach bezrobocia charakteryzowały się stosunkowo wysokimi tendencjami spadkowymi podaży pracy, zaś w województwach o niskich i słabo rosnących stopach bezrobocia mieliśmy wzrost względnie nieznaczny spadek podaży pracy. Można to tłumaczyć, po pierwsze, zróżnicowanymi procesami dezaktywizacji zawodowej. W województwach z trudną sytuacją na rynku pracy procesy dezaktywizacji zawodowej były silniejsze (w szerszym zakresie korzystano z programu wcześniejszych emerytur), powodując w rezultacie spadek podaży pracy. Po drugie, dokonywały się procesy migracji ludności w kierunku województw z lepszą sytuacją na rynku pracy, zwiększając tam podaż pracy i obniżając ją w województwach z wysokimi stopami bezrobocia.

Można z powyższych uwag wysnuć wniosek, że zmiany po podażowej stronie rynku pracy nie tłumaczą zróżnicowania regionalnego bezrobocia. Wręcz przeciwnie, należy stwierdzić, że zmiany podaży pracy w województwach łagodziły różnice w bezrobociu między województwami. Przyczyn zróżnicowania regionalnego bezrobocia należy doszukiwać się w związku z tym w czynnikach dotyczących popytowej strony rynku pracy.

Mapa 5 pokazuje dynamikę zmian popytu na pracę (mierzonego liczbą pracujących) w przekroju województw w latach 1991–2001. Jak wynika z mapy, w badanym okresie popyt na pracę spadł we wszystkich województwach, ale skala tego spadku była bardzo zróżnicowana regionalnie. Najniższy spadek popytu na pracę miał miejsce w województwach: mazowieckim, podkarpackim, wielkopolskim, małopolskim i świętokrzyskim. Natomiast najbardziej spadł ten popyt w województwach: warmińsko-mazurskim, zachodniopomorskim, lubuskim, opolskim, pomorskim, kujawsko-pomorskim, dolnośląskim i śląskim.



Mapa 5. Regionalne zmiany popytu na pracę w Polsce w latach 1991–2001
(w stosunku do roku 1991, w %)

(źródło: „Rocznik Statystyczny”, różne wydania z lat 1991–2002)

Zestawiając tendencje zmian popytu na pracę ze zróżnicowaniem regionalnym bezrobocia, należy stwierdzić, że w województwach charakteryzujących się wysoką i rosnącą stopą bezrobocia występowały silne tendencje spadkowe popytu na pracę, zaś w województwach o relatywnie niskich i słabo rosnących stopach bezrobocia spadki popytu na pracę należały do najniższych. Wnioski te potwierdzają hipotezę o zasadniczej roli popytowej strony rynku pracy w kształtowaniu zróżnicowania regionalnego bezrobocia w Polsce. Można stąd wyprowadzić ponadto wniosek, że w przypadku członkostwa Polski w Unii Europejskiej możliwy wpływ akcesji na zmniejszenie zróżnicowania bezrobocia regionalnego w Polsce winien się dokonywać poprzez oddziaływanie na popytową stronę rynku pracy w polskiej gospodarce.

4. UWARUNKOWANIA POPYTU NA PRACĘ W UJĘCIU REGIONALNYM

Nasuwa się pytanie, jak wytłumaczyć zróżnicowane w regionach tendencje zmian popytu na pracę, które spowodowały w rezultacie silne zróżnicowanie bezrobocia regionalnego. Na podstawie analiz regionalnych rynków pracy w Polsce można stwierdzić, że istotną rolę odegrały tutaj następujące czynniki:

- struktura gospodarcza regionów, określona przez rolę rolnictwa państwowego i prywatnego, przemysłu tradycyjnego i nowoczesnego oraz usług;
- pozycja związków zawodowych i niejednolita polityka państwa wobec poszczególnych sektorów i dziedzin gospodarki;
- zróżnicowana w poszczególnych sektorach i działach gospodarki elastyczność zatrudnienia względem ogólnej aktywności gospodarczej.

W pierwszych latach okresu transformacji szok transformacyjny spowodował najwyższy wzrost bezrobocia w dwu grupach regionów. Po pierwsze, w regionach z dużym udziałem rolnictwa państwowego (PGR) pozostałego po okresie gospodarki centralnie planowanej. Państwowe gospodarstwa rolne wystawione na otwartą konkurencję rynkową znalazły się w trudnej sytuacji ekonomicznej. Nie podjęto odgórnych inicjatyw ich restrukturyzacji. Nie zastosowano również rządowych programów osłonowych wobec pracowników państwowych gospodarstw rolnych, nie wprowadzono też specjalnych programów aktywizacji zawodowej osób zwolnionych z pracy. W rezultacie nastąpił duży spadek popytu na pracę i wzrost bezrobocia w takich województwach, jak: warmińsko-mazurskie, zachodniopomorskie, lubuskie, pomorskie i kujawsko-pomorskie. Po drugie, szok transformacyjny spowodował duży spadek popytu na pracę i wzrost bezrobocia w regionach zdominowanych przez niektóre dziedziny przemysłów tradycyjnych, zwłaszcza przemysł lekki. Przemysł ten, bardzo rozwinięty w województwach: łódzkim, dolnośląskim i lubuskim, od lat był nastawiony na rynki byłych krajów RWPG. Załamanie się tych rynków po zmianach układu politycznego oraz otwarcie polskiej gospodarki na konkurencję zagraniczną, w tym również konkurencję krajów Dalekiego Wschodu, stanowiły dla tego przemysłu duży negatywny szok popytowy, który nie mógł pozostać bez znaczenia dla popytu na pracę w regionach z bardzo rozwiniętym przemysłem lekkim. Swoją rolę odegrały tutaj również czynniki związane ze stosunkowo słabą pozycją związków zawodowych w tym przemyśle oraz brakiem specjalnych państwowych programów osłonowych i restrukturyzacyjnych w tym przemyśle.

Shok transformacyjny spowodował stosunkowo słaby spadek popytu na pracę w trzech grupach regionów. Po pierwsze, w regionach ze stosunkowo nowoczesną strukturą gospodarczą, charakteryzującą się relatywnie dużym udziałem usług i bardziej nowoczesnym przemysłem (woj. mazowieckie, małopolskie, wielkopolskie). Gospodarka tych regionów potrafiła przystosować się dosyć szybko do wymogów gospodarki rynkowej, wykorzystując swoje atuty, m.in. efekt aglomeracyjny (korzystne oddziaływanie Warszawy, Krakowa i Poznania). Po drugie, stosunkowo słaby spadek popytu na pracę wystąpił w regionach z dużym udziałem przemysłów tradycyjnych (górnictwa węgla, hutnictwa), które w rezultacie silnej presji związków zawodowych

zdołały uzyskać szczególne traktowanie ze strony państwa. Polityka ta polegała na zastosowaniu programów osłonowych, przygotowaniu korzystnych programów restrukturyzacyjnych oraz przyzwoleniu na „miękkie” ograniczenie budżetowe w niektórych przedsiębiorstwach sektora publicznego. W konsekwencji spadek popytu na pracę w tych regionach był stosunkowo słaby (w szczególności w woj. śląskim, ale częściowo również w woj. świętokrzyskim i opolskim), ale pozostały nie rozwiązane ekonomiczne problemy tych przemysłów. Po trzecie, stosunkowo słaby spadek popytu na pracę wystąpił w regionach z dużym udziałem rolnictwa prywatnego (lubelskie, podkarpackie, podlaskie). Rolnictwo to zaczęło pełnić rolę amortyzatora napięć na rynku pracy, wchłaniając nadwyżki siły roboczej. W regionach tych nasiliły się tendencje do wzrostu bezrobocia ukrytego, w związku z funkcjami pełnionymi przez prywatne rolnictwo.

Zróznicowanie regionalne bezrobocia, ukształtowane w pierwszych latach okresu transformacji, podlegało silnym procesom inercyjnym w późniejszym okresie. Dały znać o sobie również mechanizmy histerezy bezrobocia. W regionach z relatywnie niskim bezrobociem i nowoczesną strukturą gospodarczą (por. tab. 1 i 2) zaczęły działać mechanizmy utrwalające stosunkowo dobrą sytuację na rynku pracy. Regiony te, charakteryzujące się względnie dobrą infrastrukturą gospodarczą i okołobiznesową oraz większym udziałem lepiej wykwalifikowanej i mobilnej siły roboczej, silniej przyciągały kapitały z zewnątrz, w rezultacie powstawały sprzyjające warunki rozwojowe. Natomiast w regionach z relatywnie wysokimi stopami bezrobocia nasilały się tendencje do wzrostu bezrobocia długookresowego i ubytku kapitału ludzkiego, w konsekwencji bezrobocie miało coraz bardziej stagnacyjny charakter, utrudniając poprawę sytuacji na rynku pracy.

Pewną rolę w kształtowaniu mechanizmów histerezy bezrobocia regionalnego odegrała niejednakowa elastyczność zatrudnienia względem zmian ogólnej aktywności gospodarczej. Z badań przeprowadzonych dla polskiej gospodarki wynika², że elastyczność zatrudnienia względem wartości dodanej jest znacznie niższa w rolnictwie niż w przemyśle i usługach. Oznacza to, że spadek aktywności gospodarczej prowadzi do dosyć dużego spadku zatrudnienia w przemyśle i usługach oraz niewielkiego spadku zatrudnienia w rolnictwie (duże znaczenie ma tutaj funkcja rolnictwa jako amortyzacja nadwyżek siły roboczej). Oznacza to zarazem, że poprawa aktywności gospodarczej powinna prowadzić do znacznego wzrostu zatrudnienia w przemyśle i usługach oraz nieznacznego wzrostu zatrudnienia w rolnictwie.

² E. Kwiatkowski, L. Kucharski, T. Tokarski, *Elastyczność zatrudnienia...*, s. 1-20.

Tabela 1

Trójsektorowa struktura pracujących według województw w latach 1995 i 2000 r. (w %)

Województwo		Rolnictwo	Przemysł i budownictwo	Usługi
Dolnośląskie	1995	11,9	38,1	50,0
	2000	11,0	31,4	57,6
Kujawsko-pomorskie	1995	22,4	30,9	46,7
	2000	19,0	30,5	50,5
Lubelskie	1995	44,3	18,6	37,1
	2000	44,1	18,4	37,5
Lubuskie	1995	14,6	36,0	49,4
	2000	11,2	34,8	54,0
Łódzkie	1995	24,8	32,7	42,5
	2000	16,1	29,3	54,6
Małopolskie	1995	30,2	30,1	39,7
	2000	24,6	28,0	47,4
Mazowieckie	1995	22,4	25,8	51,8
	2000	21,4	23,8	54,8
Opolskie	1995	16,4	39,4	44,2
	2000	23,3	33,6	43,1
Podkarpackie	1995	36,1	37,4	36,5
	2000	34,2	25,7	40,1
Podlaskie	1995	42,3	21,9	35,8
	2000	37,0	21,7	41,3
Pomorskie	1995	14,5	30,3	55,2
	2000	11,0	29,6	59,4
Śląskie	1995	8,0	49,6	42,4
	2000	4,3	45,2	50,5
Świętokrzyskie	1995	39,4	27,0	33,6
	2000	33,6	25,1	41,3
Warmińsko-mazurskie	1995	25,6	26,7	47,7
	2000	13,1	29,6	57,3
Wielkopolskie	1995	19,3	33,9	46,8
	2000	21,0	33,0	46,0
Zachodniopomorskie	1995	11,2	28,6	60,2
	2000	7,8	31,0	61,2

Źródło: obliczenia własne na podstawie danych GUS z: www.stat.gov.pl; E. Kwiatkowski, L. Kucharski, T. Tokarski, *Elastyczność zatrudnienia w przekroju sektorowym i regionalnym w Polsce*, „Gospodarka Narodowa” 2002, nr 4.

Tabela 2

Trójsektorowa struktura wartości dodanej według województw w latach 1995 i 1999 (w %)

Województwo		Rolnictwo	Przemysł i budownictwo	Usługi
Dolnośląskie	1995	6,0	41,4	52,6
	1999	2,8	35,1	62,1
Kujawsko-pomorskie	1995	8,2	38,2	53,6
	1999	4,1	36,4	59,5
Lubelskie	1995	13,6	30,3	56,1
	1999	8,3	27,2	64,5
Lubuskie	1995	6,5	31,0	62,5
	1999	4,7	33,2	62,1
Łódzkie	1995	7,3	37,2	55,5
	1999	4,4	33,8	61,8
Małopolskie	1995	4,9	38,8	56,3
	1999	3,1	35,7	61,2
Mazowieckie	1995	6,4	31,9	61,7
	1999	3,5	27,2	69,3
Opolskie	1995	10,2	40,7	49,1
	1999	4,8	40,0	55,2
Podkarpackie	1995	8,2	39,7	52,1
	1999	4,7	37,6	57,7
Podlaskie	1995	13,8	27,7	58,5
	1999	8,2	27,8	64,0
Pomorskie	1995	5,0	36,0	59,0
	1999	2,8	35,1	62,1
Śląskie	1995	2,0	50,1	47,9
	1999	1,6	41,4	57,0
Świętokrzyskie	1995	10,5	35,4	54,1
	1999	6,6	36,7	56,7
Warmińsko-mazurskie	1995	12,2	33,3	54,5
	1999	6,9	32,0	61,1
Wielkopolskie	1995	11,3	39,0	49,7
	1999	6,7	37,3	56,0
Zachodniopomorskie	1995	7,4	31,6	61,0
	1999	4,7	31,1	64,2

Źródło: obliczenia własne na podstawie danych GUS z: www.stat.gov.pl; E. Kwiatkowski, L. Kucharski, T. Tokarski, *op. cit.*

Zróżnicowana elastyczność zatrudnienia w sektorach gospodarki tłumaczy w pewnym stopniu niedawne tendencje zmian popytu na pracę i bezrobocia w poszczególnych regionach. Po pierwsze, w regionach ze znaczną rolą przemysłu i usług (por. tab. 1 i 2), które nie były w stanie szybko przystosować się do wymogów rynkowych ze względu na brak nowoczesnego przemysłu bądź też brak wsparcia ze strony polityki państwa, następował silny spadek popytu na pracę w rezultacie szoku transformacyjnego. W tych regionach popyt na pracę reagował również mocno na osłabienie wzrostu gospodarczego po 1997 r. Po drugie, także w regionach z nowocześniejszą strukturą gospodarczą (por. tab. 1 i 2) wystąpiły dosyć mocno tendencje do spadku popytu na pracę w reakcji na obniżenie tempa wzrostu produkcji po 1997 r. Po trzecie, w regionach z dużym udziałem rolnictwa prywatnego (por. tab. 1 i 2) popyt na pracę reagował słabo na wahania aktywności gospodarczej (podlaskie, lubelskie, podkarpackie). Osłabienie wzrostu gospodarczego po 1997 r. nie przełożyło się w tych regionach na znaczny spadek popytu na pracę. Po czwarte, w regionach z dużym udziałem przemysłów tradycyjnych, wobec których stosowano protekcyjną politykę państwa, nie zanotowano dużych spadków popytu na pracę w reakcji na szok transformacyjny i osłabienie wzrostu gospodarczego po 1997 r.

Gdyby zróżnicowana elastyczność zatrudnienia w sektorach gospodarki miała trwały charakter, to można by na tej podstawie sformułować projekcję zmian popytu na pracę w regionach w przypadku poprawy koniunktury gospodarczej i przyspieszenia wzrostu gospodarczego. Wzrostu popytu na pracę należałoby w tej sytuacji oczekiwać w regionach ze znacznym udziałem przemysłu i usług, natomiast nie należałoby oczekiwać takich tendencji w regionach rolniczych (w regionach rolniczych ograniczeniu popytu na pracę sprzyjać może również polityka rolna Unii Europejskiej). Trudno także liczyć na wzrost popytu na pracę w regionie z dużym udziałem tradycyjnego przemysłu, wobec którego stosowano dotychczas znaczną protekcję państwa (chodzi o górnictwo i hutnictwo skoncentrowane w woj. śląskim), chyba że wsparcie ze strony polityki państwa osiągnie wyjątkowe rozmiary.

5. ZAKOŃCZENIE

Przeprowadzone rozważania potwierdzają duże zróżnicowanie regionalne sytuacji na rynku pracy w Polsce. Zróżnicowanie to utrwała się w rezultacie działania mechanizmów histerezy bezrobocia regionalnego. Wśród regionów z najtrudniejszą sytuacją na rynku pracy mamy regiony, w których znaczącą rolę odgrywały do niedawna państwowe gospodarstwa rolne oraz regiony

z relatywnie dużym znaczeniem tradycyjnego przemysłu, który nie znalazł należytego wsparcia w okresie transformacji ze strony państwa. Stosunkowo najlepszą sytuację na rynku pracy mamy natomiast w regionach z nowoczesną strukturą gospodarczą, regionach rolniczych, które jednak generują wysokie bezrobocie ukryte oraz w regionach z dużą rolą tradycyjnego przemysłu, który korzystał z polityki protekcyjnej państwa.

Doświadczenia okresu transformacji wskazują, że mechanizmy rynkowe nie prowadzą do zmniejszenia zróżnicowania regionalnego bezrobocia. Doświadczenia te wskazują natomiast, że przy odpowiednio szerokiej i aktywnej polityce sektorowej i regionalnej państwa istnieje możliwość znaczącego wpływu na sytuację na rynku pracy w regionie. Potwierdza to przypadek województwa śląskiego, w którym udało się złagodzić negatywne konsekwencje transformacji systemowej.

Dwie grupy regionów wymagają szczególnej uwagi ze strony państwa w najbliższej przeszłości. Po pierwsze, chodzi tu o regiony z bardzo rozwiniętym przemysłem tradycyjnym, który wymaga restrukturyzacji. Podjęcie tego procesu i uporanie się z jego skutkami dla rynku pracy wymaga znaczącego wsparcia ze strony polityki państwa. Istotną rolę mogą tutaj odegrać programy strukturalne Unii Europejskiej. Po drugie, chodzi tu o regiony rolnicze, które – co prawda – nie charakteryzują się obecnie najwyższymi stopami bezrobocia, ale ze względu na wysokie bezrobocie ukryte i relatywnie niski poziom wydajności pracy wymagają zasadniczej restrukturyzacji gospodarki i realokacji siły roboczej z rolnictwa do dziedzin pozarolniczych. Również w tym przypadku środki pomocowe Unii Europejskiej mogą odegrać istotną pozytywną rolę.

Eugeniusz Kwiatkowski

REGIONAL UNEMPLOYMENT IN POLAND IN THE PRE-ACCESSION PERIOD

(Summary)

The paper shows regional variation of unemployment in Poland and indicates its main determinants, especially the role played by supply and demand sides of the labour market, regional economic structures and employment flexibility.

The analysis shows the highest unemployment in the regions with the predomination of state agricultural farms in pre-transformation period and traditional industries which did not get financial support from the government. The best situation in the labour market is in the regions with modern economic structures and traditional industries which got support from the state. Market mechanisms operating in the transformation period did not reduce regional variation of unemployment. State regional and structural policy should be addressed at two types of regions: with highly developed traditional industries which require deep restructuring and agricultural regions which require transfer of labour force from agriculture to services.