

**RESTRUKTURYZACJA
REGIONALNYCH RYNKÓW PRACY**

GORZÓW WIELKOPOLSKI - SZCZECIN 1996

Urząd Wojewódzki w Gorzowie Wielkopolskim
Wydział Ekonomiki i Organizacji Gospodarki Żywnościowej
Akademii Rolniczej w Szczecinie

Instytut Badań Systemowych PAN, Oddział w Szczecinie

Wojewódzki Urząd Pracy w Gorzowie Wielkopolskim

Agencja Własności Rolnej Skarbu Państwa
O/T w Gorzowie Wielkopolskim

Międzynarodowa konferencja

RESTRUKTURYZACJA REGIONALNYCH RYNKÓW PRACY

Praca pod redakcją

prof. dr hab. *Bogdana Krawca*

Gorzów Wielkopolski - Szczecin 1996 r.

Zbiór referatów międzynarodowej konferencji naukowej
w Lubniewicach, która odbyła się w dniach 30-31 maja 1996 r.

Recenzent: prof. dr hab. **Paweł Żukowski**

Skład komputerowy: **Irena Moczulska**



43429 / I

Publikacja dofinansowana przez
Krajowy Urząd Pracy

ISBN 83-85847-36-7

KOMITET PROGRAMOWY

1. **Henryk ANTOSIAK**
Prezes Agencji Restrukturyzacji
i Modernizacji Rolnictwa, Warszawa
2. **Andrzej BĄCZKOWSKI**
Minister Pracy i Polityki Socjalnej
3. Prof. dr hab. **Ryszard BUDZIŃSKI**
Instytut Badań Systemowych PAN,
Kierownik Oddziału w Szczecinie
4. Prof. dr hab. **Zygmunt DOWGIAŁŁO**
Przewodniczący Komisji Organizacji
i Zarządzania Gospodarką
Żywnościową PAN, Oddział w Gdańsku
5. **Marlan ECKERT**
Wojewoda Zielonogórski
6. **Zbigniew FALIŃSKI**
Wojewoda Gorzowski - **przewodniczący**
7. **Roman JAGIELIŃSKI**
Wicepremier, Minister Rolnictwa
i Gospodarki Żywnościowej, Warszawa
8. **Aleksander ŁUCZAK**
Przewodniczący Komitetu
Badań Naukowych w Warszawie
9. Prof. dr hab. **Tadeusz MADEJ**
Uniwersytet Szczeciński
10. **Jerzy OLSZAK**
Wojewoda Piłski
11. **Andrzej PIŁAT**
Prezes Krajowego Urzędu Pracy, Warszawa
12. **Adam TAŃSKI**
Prezes Agencji Własności Rolnej
Skarbu Państwa, Warszawa

KOMITET ORGANIZACYJNY

Przewodniczący

Bogusław BIL

Wicewojewoda Gorzowski

Sekretarz naukowy

Prof. dr hab. **Bogdan KRAWIEC**

Instytut Badań Systemowych PAN,
Oddział w Szczecinie
Akademia Rolnicza w Szczecinie,

Kazimierz BŁASZCZYK

Dyrektor
Wojewódzkiego Urzędu Pracy
w Gorzowie Wielkopolskim

Jan RYDZANICZ

Dyrektor
Wydziału Rolnictwa
Urzędu Wojewódzkiego
w Gorzowie Wielkopolskim

Franciszek KUNCEWICZ

Agencja Własności Rolnej
Skarbu Państwa
O/T w Gorzowie Wielkopolskim
Prodziekan

Dr hab. **Marian MALICKI**

Wydziału Ekonomiki i Organizacji
Gospodarki Żywnościowej
Akademii Rolniczej w Szczecinie

Sekretarz

Alfreda WINNICKA

Instytut Badań Systemowych PAN,
Oddział w Szczecinie

Magda PALIWODA

Gabinet Wojewody Gorzowskiego

STRUKTURA BEZROBOCIA A LOKALIZACJA USŁUG W REGIONIE

*Jerzy Hołubiec, Waldemar Łabuda,
Joanna Malicka-Wąsowska, Wojciech Rokicki*
Instytut Badań Systemowych PAN, Warszawa

1. Wstęp

W ostatnich latach Polska znajduje się w okresie transformacji ustrojowej, która spowodowała ogromne zmiany na rynku pracy.

Transformacja gospodarki spowodowała nagły spadek liczby pracujących, przy czym nie wszyscy, którzy stracili pracę, zostali bezrobotnymi. Część z nich przeszła na wcześniejszą emeryturę. Niepokojąco zmieniła się struktura społeczna ludności, gdyż ogólna liczba bezrobotnych, emerytów i rencistów osiągnęła w grudniu 1993 roku 11,7 mln osób, co stanowi około 75% osób pracujących [9].

W niniejszej pracy omówimy ogólnie strukturę bezrobocia oraz pewne elementy programu przeciwdziałającego bezrobociu poprzez tworzenie nowych miejsc pracy, głównie w sektorze prywatnym. Należy podkreślić, że walka z bezrobociem poza działalnością gospodarczą spełnia ważne funkcje społeczne, a mianowicie dąży do zaspokojenia społecznej potrzeby pracy i ma wpływ na poczucie godności ludzkiej.

Dlatego w krajach gospodarczo rozwiniętych przeznaczają się duże środki na projekty dotyczące aktywnej walki z bezrobociem, które zakładają ożywienie gospodarki poprzez wzrost popytu efektywnego, co, jak uczy doświadczenie, umożliwia zmniejszenie bezrobocia o 10 - 20%.

W ramach reformy polityki regionalnej EWG (obecnie Unia Europejska) w latach osiemdziesiątych (reformacja zaczęła obowiązywać od 1989

roku) postawiono sobie pięć priorytetowych celów, na realizację których przeznaczają się środki finansowe będące w dyspozycji funduszy strukturalnych, w zależności od zaliczenia danego regionu do danej grupy regionów problemowych, a mianowicie [1]:

1. pomoc dla regionów zacofanych,
2. restrukturyzacja zacofanych regionów przemysłowych,
3. likwidacja długotrwałego bezrobocia,
4. wspieranie zatrudnienia ludzi młodych,
5. przyspieszenie dostosowania rolniczych struktur produkcyjnych oraz wspieranie, w ramach reformy wspólnej polityki rolnej, rozwoju obszarów wiejskich.

Na realizację celów 3 i 4 przewidziano pomoc ze środków pochodzących z Europejskiego Funduszu Socjalnego, Europejskiego Banku Inwestycyjnego. Przewiduje się, że pomoc tę otrzymają pracownicy powyżej 25 roku życia, bezrobotni od co najmniej 12 miesięcy (w ramach celu 3) oraz młodzi ludzie (poniżej 25 lat życia) w celu ułatwienia integracji zawodowej na terenie całej Wspólnoty.

Ponieważ Polska w 1994 roku stała się krajem stowarzyszonym z Unią Europejską, stało się konieczne dostosowanie zasad działania naszej gospodarki do wymogów Unii.

2. Struktura bezrobocia

W związku z reformą gospodarki, w Polsce od stycznia 1990 roku nastąpił gwałtowny spadek liczby pracujących, który dotyczył wyłącznie sektora publicznego i równie gwałtowny wzrost liczby bezrobotnych.

Od stycznia 1990 roku bezrobocie zwiększało się codziennie o 3 000 osób, aby wreszcie osiągnąć prawie 3 mln osób (zarejestrowanych bezrobotnych w dniu 31.12.1993 roku było 2889,6 tys. - [5]), co stanowi 15,7% osób czynnych zawodowo.

Stopa bezrobocia jest bardzo zróżnicowana przestrzennie (stan na 31.12 1994 [7] przedstawiony jest na wykresie 1, w legendzie wymienione są wszystkie województwa w takiej kolejności, w jakiej dane ich dotyczące uwidocznione są na wykresie):

- od 6,5% w województwie warszawskim, które pod tym względem wydaje się być w stosunkowo niezłej sytuacji [3, 4, 5, 10],
- do 29,8% w województwie śląskim,
- przy czym krajowa stopa bezrobocia wynosi 16,0%.

Należy tu nadmienić, że dane statystyczne o liczbie bezrobotnych zarejestrowanych obejmują osoby, które są zarejestrowane w rejonowych urzędach pracy, i które zgodnie z Ustawą z dnia 16.10.1991 roku o zatrudnieniu i bezrobociu spełniają określone warunki; natomiast stopę bezrobocia rejestrowanego oblicza się jako stosunek liczby bezrobotnych zarejestrowanych do liczby cywilnej ludności, aktywnej zawodowo [5].

Bezrobocie wyrządza wielkie szkody nie tylko gospodarcze, ale i moralne, dotykając w dużym stopniu ludzi młodych:

- w roku 1993 aż 35% bezrobotnych miało poniżej 35 lat [8],
- w listopadzie 1994 roku stopa bezrobocia w wieku 15 - 24 lata wynosiła 31,7%, a w wieku 25 - 34 lata - 15,4% [5].

W pierwszym okresie transformacji gospodarki wzrósł udział bezrobocia długookresowego (ponad 12 miesięcy) z 20% w 1991 roku do 44,8% w grudniu 1993 roku [10]. Natomiast analogiczne dane z 31.12.1994 roku - 44,2% [7] świadczą, że przełamany został trend wzrostu bezrobocia długookresowego.

Dane statystyczne przedstawiają strukturę bezrobocia w Polsce w zależności od:

- płci,
- województwa (wykres 1),

- miejsca zamieszkania (miasto, wieś),
- wieku (przykłady podane są na wykresie 2),
- poziomowi wykształcenia,
- czasu pozostawania bez pracy (przykłady podane są na wykresie 3),
- przyczyn pozostawania bez pracy,
- czasu poszukiwania pracy,
- metod poszukiwania pracy,
- wykonywanego zawodu w ostatnim miejscu pracy,
- korzystania z form przeciwdziałania bezrobociu [3, 4, 5, 6, 7, 8, 10].

Głównym powodem bezrobocia jest głęboka recesja gospodarcza, co wiąże się ze spadkiem produkcji oraz popytu zarówno konsumpcyjnego jak i inwestycyjnego, a także ogromną przewagą importu nad eksportem.

3. Lokalizacja usług

W celu możliwie szybkiego rozwiązania problemu bezrobocia należy wspierać tworzenie miejsc pracy, na które potrzebne są stosunkowo małe nakłady inwestycyjne, a które dają szybkie efekty rynkowe, rozwój produkcji pracochłonnej, zwiększającej podaż usług.

Na poprawę sytuacji na rynku pracy decydujący wpływ ma sektor prywatny, który w ostatnich dwóch latach kreuje zwiększony popyt na pracę, większy niż redukcje w sektorze państwowym. Wzrost liczby nowych miejsc pracy jest oczywiście symptomem poprawy sytuacji na rynku pracy i powoduje zmniejszania stopy bezrobocia.

Autorzy przedstawili na wykresie 4 odsetek zatrudnionych w sektorze usługowym w poszczególnych województwach w dniu 31.12.1994 roku [8], przy czym do sektora usługowego zaliczono następujące sekcje Europejskiej Klasyfikacji Działalności (EKD):

- handel hurtowy i detaliczny, naprawy pojazdów mechanicznych, motocykli oraz artykułów przeznaczenia osobistego i użytku domowego,

- transport gospodarka magazynowa i łączność,
- obsługa nieruchomości, wynajem i działalność związana z prowadzeniem interesów,
- ochrona zdrowia i opieka socjalna,
- pozostała działalność usługowa komunalna, socjalna i indywidualna.

Analizując wyniki zawarte na obu wykresach dostrzega się zależność liczby zatrudnionych w sektorze usług od liczby bezrobotnych w danym województwie. Mimo, że bezrobocie zależy również od zatrudnienia w innych sektorach działalności, widać, że w tych województwach, w których stopa bezrobocia była stosunkowo niska, zatrudnienie w sektorze usługowym było wysokie.

Np.: dla województwa warszawskiego wielkości te wynoszą odpowiednio - 6,5% i 52,7%, dla krakowskiego 8,4% i 44,2%, dla poznańskiego 8,4% i 42,1%.

Dlatego uważa się za celowe stałe zwiększanie zakresu usług społecznych oraz rozwój struktury sieci usługowych placówek prywatnych i przejmowanych przez samorząd terytorialny [3].

Chodzi tu ogólnie o zwiększenie zakresu usług dla ludności w szerokim rozumieniu tego terminu (urzędy, banki, szkoły, uczelnie, biura, biblioteki, szpitale, sklepy, stacje benzynowe, lotniska, powiązania komunikacyjne - do wyznaczania węzłów komunikacyjnych, itp.), co powinno poprawić sytuację na rynku pracy, a tym samym poprawić ekonomiczne warunki ludności, a jednocześnie zaspokoić pewne potrzeby społeczne.

Rozwój sieci usług w danym regionie wymaga zmian na rynku pracy, w związku z tym należy z jednej strony:

- promować szkolenie bezrobotnych, w celu podniesienia ich kwalifikacji lub przekwalifikowania,
- a z drugiej strony:

- udzielać subwencji w formie obniżonych stóp procentowych od kredytów na inwestycje,
- premiować pracodawców, zatrudniających bezrobotnych zarejestrowanych lub pewnych grup bezrobotnych (ludzi młodych, którzy jeszcze nie pracowali, niepełnosprawnych itp.).

Dane statystyczne wskazują, że systematycznie rośnie liczba zarejestrowanych bezrobotnych, korzystających z form przeciwdziałania bezrobociu, którzy nie mogąc znaleźć pracy postanowili przyuczyć się do zawodu lub przekwalifikować (w roku 1992 - 70,4 tys. osób, w 1993 - 72,7 tys., w 1994 - 91,7 tys.) [7]. Ułatwia to integrację zawodową szczególnie młodym ludziom, którym łatwiej się uczyć i którzy częściej decydują się na doksztalcanie.

W badaniach regionalnych często rozważanymi obiektami są węzły osadnicze, komunikacyjne i tp., wokół których tworzą się regiony węzłowe.

Regiony węzłowe rozważa się przy rozwiązywaniu takich problemów, jak np. wydzielanie jednostek administracyjnych czy lokalizacja usług w szerokim rozumieniu tego terminu [2].

Wielopoziomowa struktura regionów węzłowych tworzy układ osadniczy. Dlatego przy rozwiązywaniu problemu lokalizacji usług stosuje się podejście oparte na regionalizacji węzłowej, uwzględniające wymaganie, aby pewne obszary podstawowe nie mogły wchodzić w skład jednego regionu ze względów geograficznych, demograficznych itp.

Rozpatrzmy jedno z zadań lokalizacji usług, w którym można uwzględnić:

- strukturę bezrobocia ze względu na wykształcenie, wiek itp.,
- koszty przyuczania bezrobotnych do danej pracy,
- preferencje dla pracodawców zatrudniających bezrobotnych (w formie zniżek podatkowych lub tzw. tanich kredytów).

Problem polega na tym, że decydenci finansując projekty dotyczące walki z bezrobociem chcieliby jednocześnie zapewnić danej społeczności przyzwoity poziom usług, a przyszli pracodawcy przedstawiając plany rozbudowy sieci usług chcieliby jak najwięcej na tym skorzystać.

Niech będzie dany układ n węzłów (osadniczych), w których skupiona jest pewna populacja. Interesuje nas problem lokalizacji P usług tego samego rodzaju tak, aby średni czas dostępu dla wszystkich użytkowników był minimalny. Problem ten można sformułować jako zadanie programowania całkowitoliczbowego następująco:

Zminimalizować

$$\sum_{i=1}^n \sum_{j=1}^n D_i d_{ij} X_{ij} \quad (1)$$

przy ograniczeniach

$$\sum_{j=1}^n X_{ij} = 1; \quad i = 1, 2, \dots, n \quad (2)$$

$$X_{jj} \geq X_{ij}; \quad i, j, = 1, 2, \dots, n \quad (3)$$

$$\sum_{j=1}^n X_{jj} = P \quad (4)$$

gdzie:

D_i - jest zapotrzebowaniem populacji na daną usługę w węźle i -tym,

d_{ij} - jest najkrótszą odległością w czasie lub przestrzeni węzła i -tego,

$X_{ij} = \begin{cases} 1 & \text{jeżeli węzeł } i - \text{ty jest przypisany do usługi w węźle } j - \text{tym,} \\ 0 & \text{w przeciwnym przypadku} \end{cases}$,

P - jest liczbą punktów usługowych, na wybudowanie których pozwalają ograniczenia (np. finansowe),

n - jest liczbą węzłów, w których jest zapotrzebowanie na usługi.

Ponadto zakłada się, że użytkownicy korzystają z najbliższych punktów usługowych. A więc populację związaną z j -tym punktem usługowym określamy następująco:

$$\sum_{i=1}^n D_i X_{ij} \quad j = 1, 2, \dots, n \quad (5)$$

W modelu należy również uwzględnić ograniczenia finansowe na budowę P punktów usługowych i subwencje dla inwestorów.

$$\sum_{j=1}^n b_j X_{jj} + \sum_{j=1}^n c_j \sum_{i=1}^n \sum_{j=1}^n D_i X_{jj} \leq B \quad (6)$$

gdzie:

b_j - jest stałym kosztem budowy usługi w węźle j -tym (z uwzględnieniem tańszych kredytów),

c_j - jest zmiennym jednostkowym kosztem obsługi w węźle j -tym (z uwzględnieniem subwencji z Rejonowego Biura Pracy na kursy przekwalifikowania personelu),

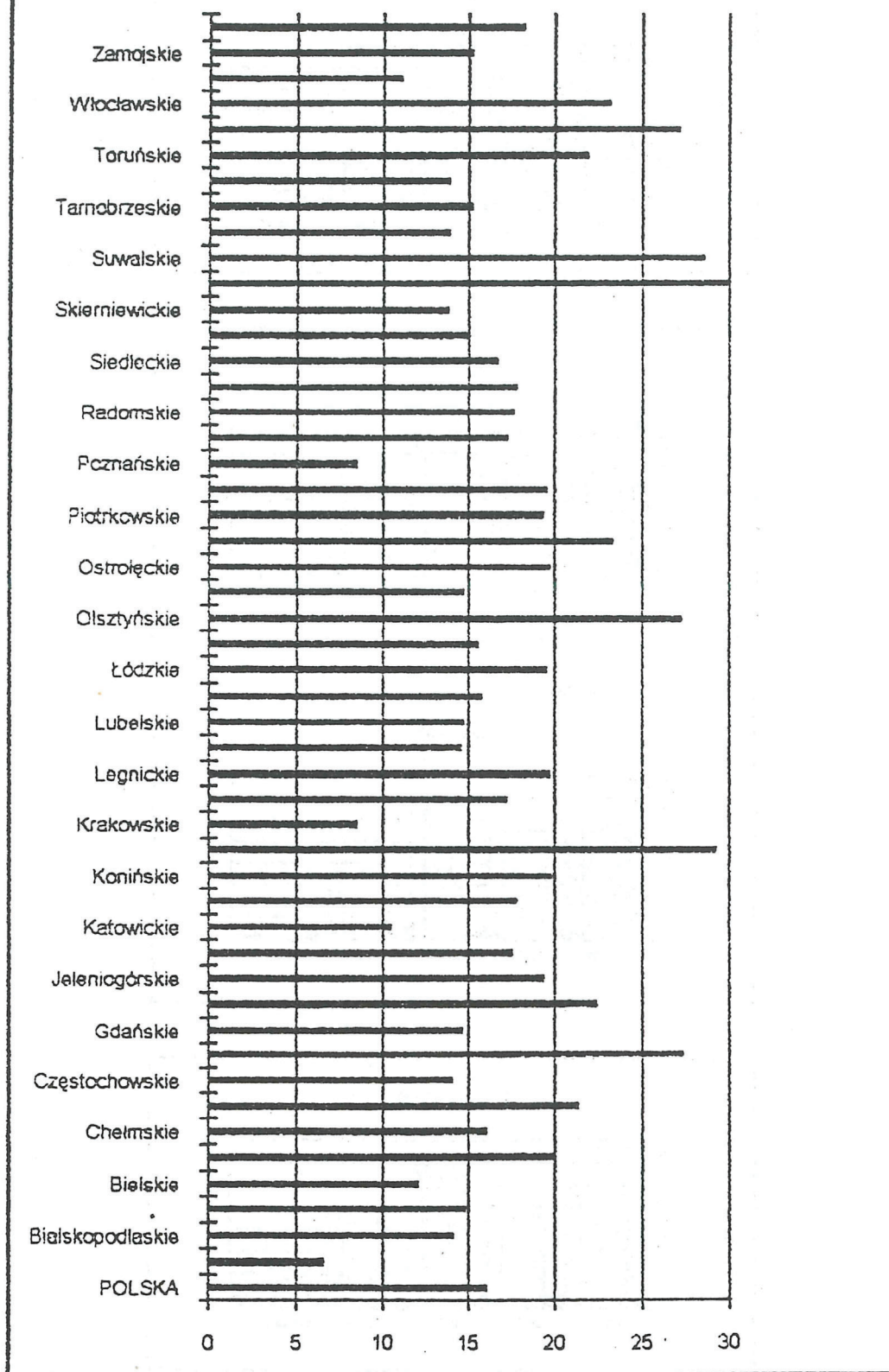
B - jest całkowitym budżetem przeznaczonym przez pracodawcę na rozwój sieci usług.

Formułując wzór (6) zakłada się, że populacja związana z danym punktem usługowym określa jego wielkość.

Należy pamiętać, że rozwiązanie problemu lokalizacji uwzględniającego interesy z jednej strony decydentów a drugiej przyszłych pracodawców wymaga często kompromisu między kilkoma celami i dlatego te problemy można też rozpatrywać jako zadania optymalizacji wielokryterialnej.

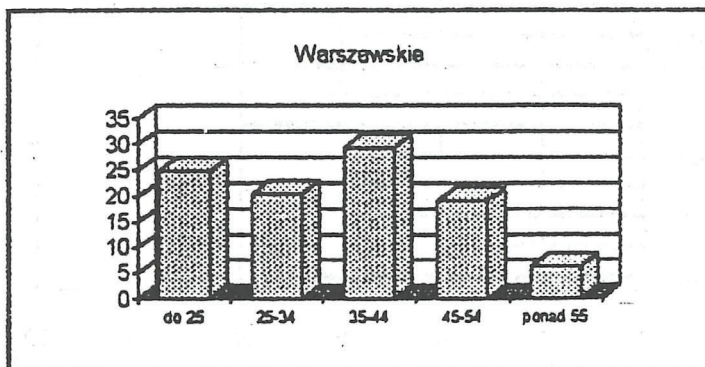
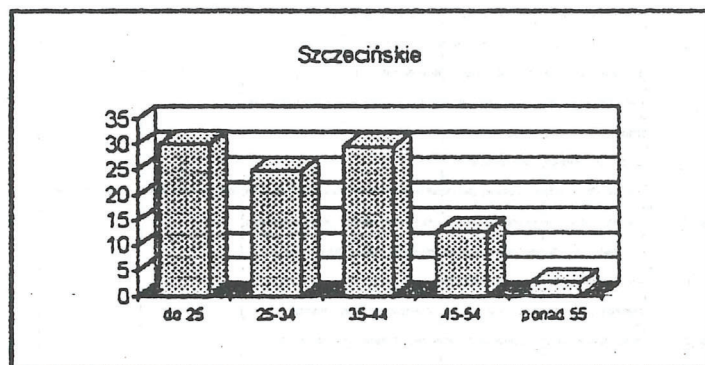
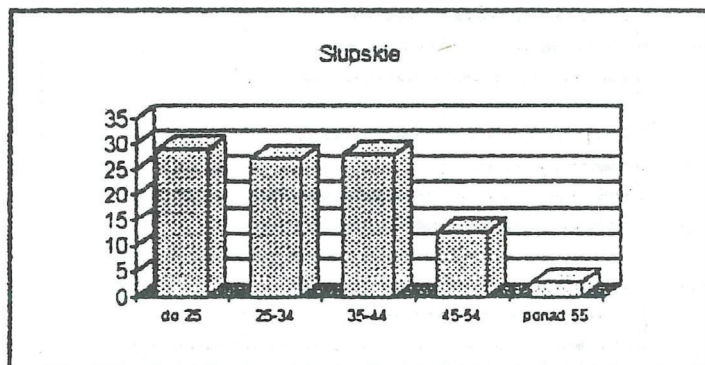
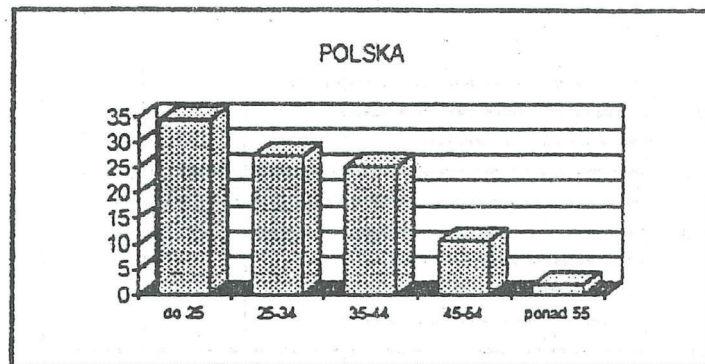
Jak wynika z powyższych rozważań, w warunkach polskich, rozwój usług jest skutecznym i zarazem najmniej kosztownym sposobem zmniejszenia poziomu bezrobocia. Analiza danych potwierdza ten fakt.

Stopa bezrobocia w % w dniu 31.12.1994



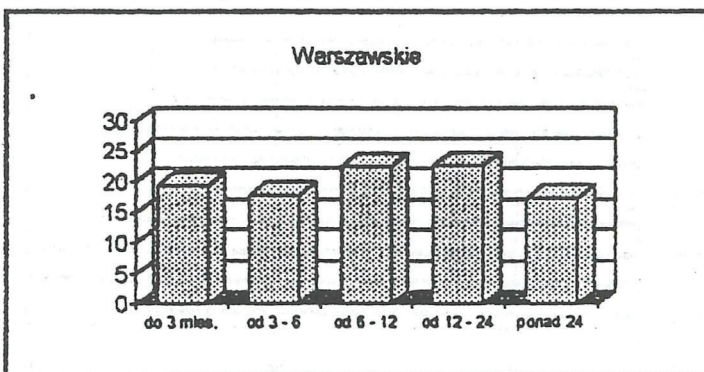
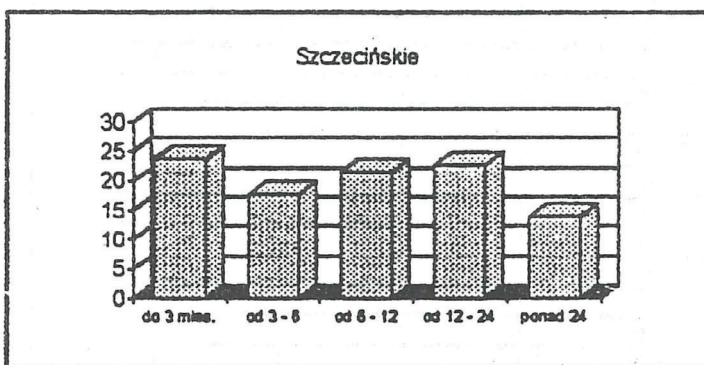
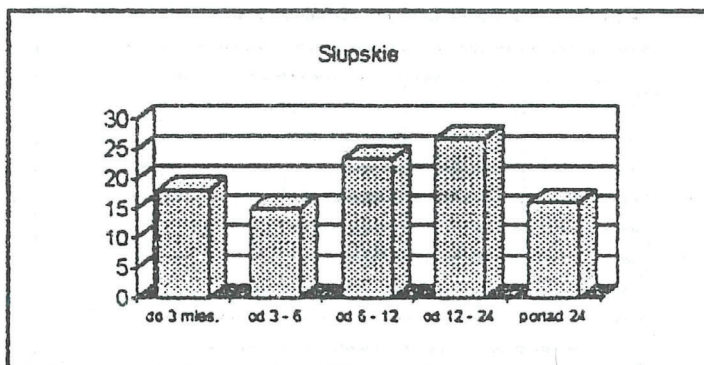
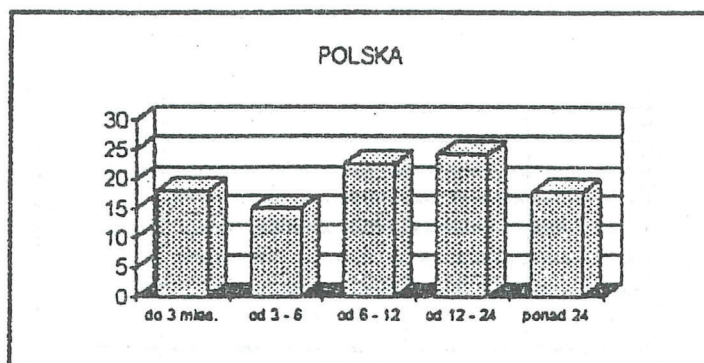
wykreś 1

Bezrobotni w % według wieku 31.12.1994 r.



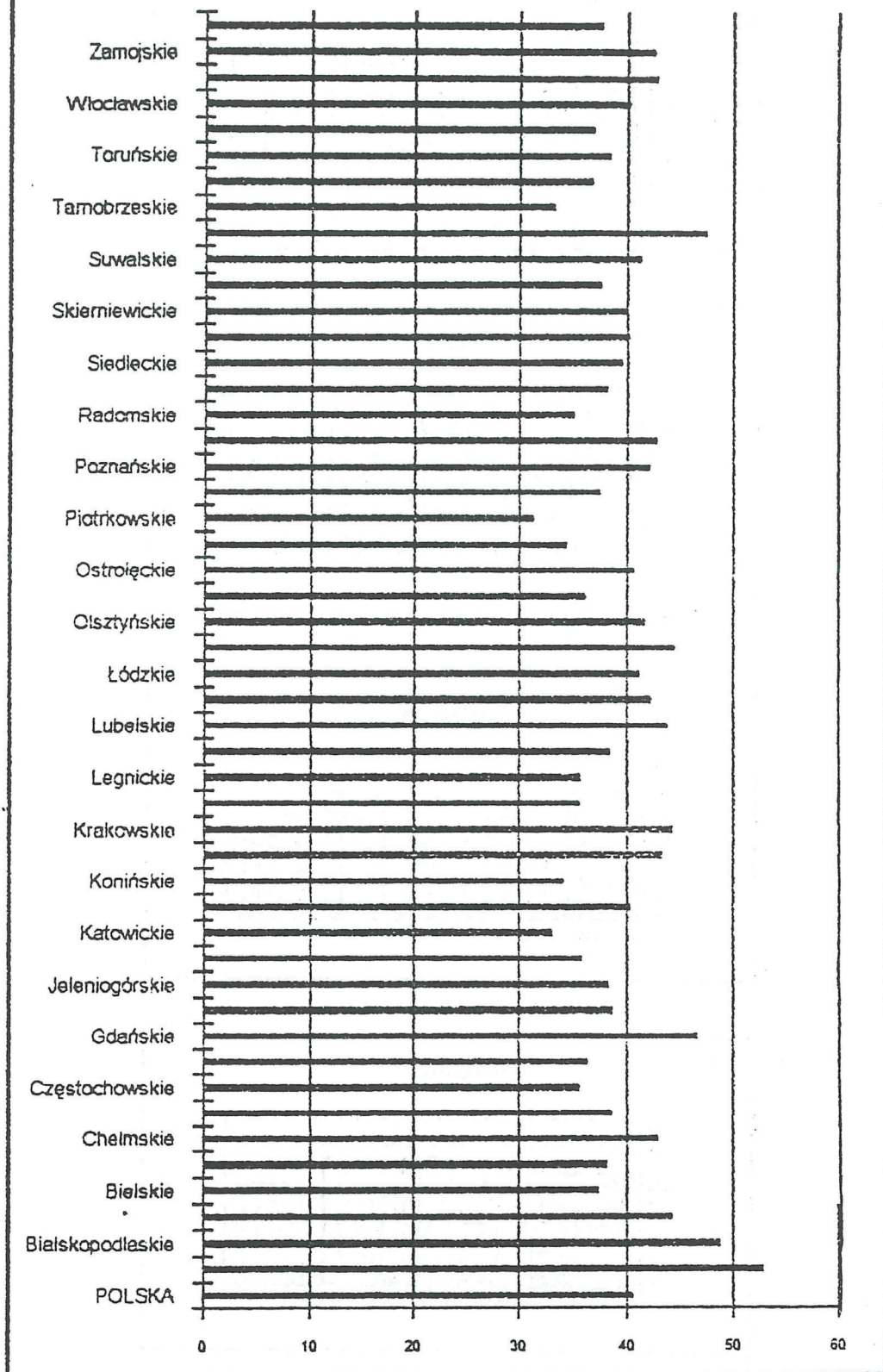
wykres 2

Bezrobotni w % według czasu pozostawania bez pracy 31.12.1994 r.



wykr. 3

Zatrudnienie w sektorze usługowym w %



wykres 4

Literatura

1. Czykier-Wierzba D.: *Funkcjonowanie polityki regionalnej w krajach Unii Europejskiej*, *Wiś i Państwo* nr 2/3 (19/20)/1995.
2. Hołubiec J., Łabuda W., Malicka-Wąsowska J., Rokicki W.: *Entropia w systemach regionalnych*. IBS PAN, Warszawa 1995. (materiały BOSS'95 - w druku)
3. *Informacja o sytuacji społeczno-gospodarczej kraju rok 1995*. GUS, Warszawa 1996.
4. *Komunikat o sytuacji społeczno-gospodarczej Warszawy i województwa w I kwartale 1994 r.* WUS w m. st. Warszawie, Warszawa 1994.
5. *Mały rocznik statystyczny 1995*. GUS, Warszawa 1995.
6. *Monitoring rynku pracy - I kwartał 1994*. WUS w m. st. Warszawie, Warszawa 1994.
7. *Rocznik Statystyczny 1995*, GUS, Warszawa 1996.
8. *Rocznik Statystyczny Województw 1995*, GUS, Warszawa 1996.
9. Staszyński L.: *Skutki społeczne transformacji ustrojowej*, *Wiś i Państwo* nr 2/3 (19/20) /1995.
10. *Sytuacja społeczno - gospodarcza województwa w 1993 r.* WUS w m.st. Warszawie, Warszawa 1994.

[Faint, illegible handwriting covering the majority of the page]

IBS

43429 /
I

RESTRUKTURYZACJA REGIONALNYCH RYNKÓW PRACY

ISBN 83-85847-36-7