

Opalka, Benedykt

Wykorzystanie zasobów ludzkich w regionie - subregionalny rynek pracy na obszarze Mazowsza Północnego

Rocznik Żyrardowski 7, 417-440

2009

Artykuł został zdigitalizowany i opracowany do udostępnienia w internecie przez Muzeum Historii Polski w ramach prac podejmowanych na rzecz zapewnienia otwartego, powszechnego i trwałego dostępu do polskiego dorobku naukowego i kulturalnego. Artykuł jest umieszczony w kolekcji cyfrowej bazhum.muzhp.pl, gromadzącej zawartość polskich czasopism humanistycznych i społecznych oraz w kolekcji mazowieckich czasopism regionalnych mazowsze.hist.pl.

Tekst jest udostępniony do wykorzystania w ramach dozwolonego użytku.

Benedykt Opałka

Wykorzystanie zasobów ludzkich w regionie – subregionalny rynek pracy na obszarze Mazowsza Północnego

Wprowadzenie

Region, definiowany w warunkach polskich jako województwo rządowo-samorządowe, stanowi złożony system obejmujący społeczeństwo, gospodarkę, środowisko naturalne oraz strukturę stworzoną przez działalność człowieka, w której zachodzą wzajemne powiązania i uwarunkowania pomiędzy różnymi jego elementami oraz w efekcie działania wielu podmiotów¹. Podstawę rozwoju regionu stanowi natomiast zespół specyficznych cech i uwarunkowań danego regionu, które wpływają na poziom jego konkurencyjności w stosunku do innych obszarów i powinny być wykorzystywane do osiągania wzrostu gospodarczego, cywilizacyjnego i kulturowego, a w konsekwencji do podnoszenia poziomu życia mieszkańców.

Rozszerzenie Unii Europejskiej w 2004 r. uwydatniło problem różnicowań rozwoju między państwami europejskimi oraz zróżnicowań międzyregionalnych, zarówno wewnątrz państw, jak i w skali całej Wspólnoty. Pogłębianie integracji gospodarczej w Europie, korzystne dla regionów lepiej rozwiniętych, może stworzyć jednocześnie szereg zagrożeń dla regionów słabiej rozwijających się i peryferyjnych. Problem konwergencji regionalnej dotyczy przeciwdziałania narastaniu i utrwalaniu się niższego poziomu życia mieszkańców, niskiego poziomu aktywności społecznej i przedsiębiorczości oraz uruchomienia nowych bodźców do aktywizacji procesów trwałego rozwoju w regionach biedniejszych. Istotnym zjawiskiem wymagającym szczegółowej analizy jest zatem nie tylko narastanie nadmiernych dysproporcji rozwojowych między regionami, ale również identyfikacja wewnętrznych dysproporcji w poszczególnych regionach, powodujących zaburzenia rozwoju gospodarczego i społecznego. Zjawiska powyższe mają miejsce na poziomie lokalnym, stąd też ich badanie powinno opierać się o informacje pozyskiwane w układzie terytorialnym powiatów i gmin.

¹ Por. A. Pyszkowski, *Planowanie strategiczne jako instrument zarządzania rozwojem regionalnym*, http://web.mg.gov.pl/porta/out/cig_OIShow.jsp z dnia 13.02.2004 r., s. 1.

Niniejsza praca służy zaprezentowaniu założeń i częściowych wyników badań prowadzonych na obszarze województwa mazowieckiego w zakresie zróżnicowania cech oraz stopnia wykorzystania zasobów ludzkich jako jednego z głównych czynników kształtujących rozwój społeczno-gospodarczy regionu. Przedmiotem powyższego badania były przemiany w zakresie wykorzystania zasobów ludzkich na otwartym rynku pracy, zachodzące na poziomie subregionalnym w wybranych obszarach województwa mazowieckiego w okresie akcesji Polski do Unii Europejskiej, tj. w latach 2002–2006. Jak podkreśla E. Kwiatkowski, w badaniach rynku pracy uznaje się pracę ludzką za szczególny czynnik produkcji o istotnym znaczeniu dla przebiegu zjawisk gospodarczych. Jednocześnie kierunki zmian dotyczące przebiegu zjawisk gospodarczych znajdują wyraźne odzwierciedlenie w sytuacji obserwowanej na rynku pracy, wpływając bezpośrednio na sytuację ekonomiczną ludności². Koncepcja regionalnych rynków pracy w pewnym uproszczeniu może być traktowana jako próba zastosowania koncepcji regionu ekonomicznego w odniesieniu do rynku pracy. W oparciu o literaturę światową E. Kwiatkowski definiuje zatem regionalny rynek pracy jako obszar geograficzny, w granicach którego można określić specyfikę wyodrębnionych przestrzennie możliwości zatrudnienia możliwych do podejmowania przez pracobiorców bez konieczności zmiany miejsca zamieszkania³. Ze względu na występowanie podobnej specyfiki zatrudnienia, tj. przede wszystkim podobnej struktury popytu na pracę w kilku regionach (co można odnosić również do jednostek terytorialnych na różnych poziomach subregionalnych w ramach określonego regionu), powstaje możliwość tworzenia i stosowania określonych typologii regionalnych rynków pracy. Pozwala to w konsekwencji na grupowanie do celów badawczych regionów o podobnej strukturze zatrudnienia w ramach jednorodnego układu jednostek terytorialnych⁴.

Zasoby ludzkie a uwarunkowania rozwoju regionalnego i lokalnego w województwie mazowieckim

W badaniach nad rozwojem regionalnym zwraca się obecnie uwagę na różnorodność doświadczeń rozwojowych regionów, podkreślając znaczenie czynników lokalnych i regionalnych, którym przeciwstawia się siły

² E. Kwiatkowski, *Regiony ekonomiczne i regionalne rynki pracy – aspekty pojęciowe*, w: *Zróżnicowanie rozwoju polskich regionów*, pr. zb. pod red. E. Kwiatkowskiego, Wydawnictwo Uniwersytetu Łódzkiego, Łódź 2008, s. 18–19.

³ Ibidem, s. 19.

⁴ T. Szumlicz, *Regionalne zróżnicowanie rynku pracy w Polsce w latach 1989–1993*, GUS, Warszawa 1995, s. 25.

i procesy globalne. W opinii T. Grosse szczególna presja wywierana jest na mobilizację wewnętrznego potencjału regionów słabo rozwiniętych. Wzrasta rola zasobów wiedzy i umiejętności w regionach słabo rozwiniętych, a przede wszystkim ich podmiotowości kształtującej różne formy lokalnej i regionalnej aktywności i przeciwstawiającej się postawom bierności wynikającej z zależności od zewnętrznej pomocy, kapitału i technologii⁵. Z kolei B. Domański wskazuje m.in. na skupienie uwagi we współczesnych studiach regionalnych na endogenicznych czynnikach rozwoju, takich jak aktywność podmiotów lokalnych i regionalnych oraz partycypacji społecznej, które czynią mieszkańców regionów nie tylko przedmiotem, ale i podmiotem rozwoju⁶. Jako podstawowy atrybut rozwoju społeczno-gospodarczego regionu wymieniany jest natomiast potencjał ekonomiczny, który choć nie mierzony statystycznie w sposób bezpośredni, to jednak implikuje generowanie produktów i w konsekwencji sprzężonych z nimi dochodów⁷.

Dla organizacji i skutecznego prowadzenia procesów wytwórczych niezbędne są zasoby czynników wytwórczych. Wykorzystanie powyższych zasobów oznacza przekształcanie zasobów danych przez przyrodę w taki sposób, aby otrzymywane produkty miały cechy umożliwiające zaspokojenie potrzeb ludzkich. W literaturze przedmiotu podział zasobów czynników wytwórczych obejmuje cztery główne grupy⁸:

- ziemia i jej zasoby, obejmujące zarówno powierzchnię ziemi wykorzystywaną gospodarczo, jej walory i užitki, jak i zawartość jej wnętrza (np. kopaliny),
- praca (definiowana również jako siła robocza), oznaczająca ogół fizycznych, psychicznych i intelektualnych zdolności człowieka do świadczenia usług w działalności gospodarczej,
- kapitał, czyli wartość, która zastoszowana przynosi właścicielowi dochód oraz cechuje się zdolnością pomnażania swojej wartości,
- przedsiębiorczość, czyli zdolność do odkrywania obszarów gospodarowania, umiejętność łączenia czynników wytwórczych w kombinacje przynoszące korzyść ekonomiczną, a także skłonność do podejmowania ryzyka i odpowiedzialności za swoje działanie.

⁵ T. Grosse, *Przegląd koncepcji teoretycznych rozwoju regionalnego*, Studia Regionalne i Lokalne nr 8, Warszawa 2002.

⁶ B. Domański, *Krytyka pojęcia rozwoju regionalnego a studia regionalne*, Studia Regionalne i Lokalne nr 2(16), Wyd. Scholar, Warszawa 2004.

⁷ M. Markowska, *Kapitał ludzki a poziom rozwoju regionów UE – ujęcie dynamiczne*, materiały konferencyjne, IV Konferencji Naukowej pt. „Fundusze unijne i przedsiębiorstwa w rozwoju nauki i gospodarki”, Uniwersytet Jagielloński, Kraków, 17–18 stycznia 2008 r., s. 4–5.

⁸ W. Tyc, *Kapitał ludzki jako zasób czynników wytwórczych*, w: *Teoretyczne aspekty gospodarowania*, pr. zb. Pod red. D. Kopycińskiej, Uniwersytet Szczeciński, Szczecin 2005, s. 129–130.

Zasobem, który można uznać za połączenie kapitału, pracy i przedsiębiorczości jest kapitał ludzki, przez który rozumie się głównie wiedzę i zdolności człowieka, które przyczyniają się do wzrostu jego zdolności produkcyjnej. Zarówno w krajowej, jak i zagranicznej literaturze przedmiotu kapitał ludzki nie jest jednoznacznie definiowany. Według jednej z funkcjonujących definicji, sformułowanej przez S.R. Domańskiego, kapitał ludzki to zasób wiedzy, umiejętności, zdrowia i energii vitalnej, zawarty w danym społeczeństwie⁹. Jak podkreśla W. Tyc, kapitał ludzki jest uznawany za formę kapitału, ponieważ stanowi źródło obecnych i przyszłych dochodów lub przyszłego zadowolenia¹⁰.

Aktywizacja działań zwiększających mobilność kapitału ludzkiego i przejawiających się w formie migracji i poszukiwania informacji o cenach i dochodach, przyczynia się do przemieszczania ludzi do regionów i gałęzi, w których praca jest lepiej opłacana, to znaczy gdzie wyższa jest cena usługi za kapitał ludzki. Tworzenie i rozwój kapitału ludzkiego odbywa się w znacznej mierze poprzez ponoszenie określonych nakładów na rzecz wykształcenia, którego wartość weryfikowana jest przez rynek w postaci dochodów z pracy. Istotnym zjawiskiem jest występowanie z biegiem czasu, analogicznie jak w przypadku środków trwałych, procesu zużycia wykształcenia (rozumianego jako zasób). Jako szczególnie ważne i wymagające interwencji poprzez stosowanie aktywnych instrumentów interwencji postrzegane jest zużycie wynikające z właściwości umysłowych i fizycznych człowieka, które związane jest z niewykorzystaniem posiadanego wykształcenia w życiu gospodarczym i społecznym, z przyczyn niesprzyjających warunków ekonomicznych i społecznych, stanowiących w dużej mierze czynnik niezależny od wyboru jednostki (np. z uwagi na trwałe bezrobocie lub niepełnosprawność). Zjawiska powyższe mogą również wynikać z osobistych pobudek człowieka, takich jak rezygnacja z pracy zawodowej z uwagi na wychowanie dziecka, pomimo posiadanego przez kobiety wykształcenia¹¹.

Ze względu na to, iż kapitał ludzki definiowany jest bardzo szeroko, zmianie przyjmowane na potrzeby opisu powyższego kapitału charakteryzują omawiany zasób na wielu płaszczyznach. Wskazane powyżej zmienne objaśniające klasyfikowane są najczęściej w pięciu grupach, tj. „edukacja”, „rynek pracy”, „nauka”, „wysokie technologie”, oraz „zdrowie”¹². Z uwagi na

⁹ S.R. Domański, *Kapitał ludzki. Stan i perspektywy*, w: *Kapitał ludzki*, RSSG przy RM, Warszawa 1998, s. 67.

¹⁰ W. Tyc, op.cit, s. 130.

¹¹ Ibidem, s. 134.

¹² G. Wronowska, *Czynniki kształtujące kapitał ludzki w krajach Unii Europejskiej – analiza porównawcza*, w: *Teoretyczne aspekty gospodarowania*, pr. zb. pod red. D. Kopycińskiej, Uniwersytet Szczeciński, Szczecin 2005, s. 16.

cel niniejszej pracy, szczególną uwagę zwrócono na grupę „rynek pracy”, gdzie znalazły się dwie główne zmienne – stopa bezrobocia oraz poziom i struktura zatrudnienia. Stopa bezrobocia jest wskaźnikiem obrazującym społeczne koszty różnych decyzji politycznych i gospodarczych. Niekorzystne zmiany na rynku pracy mają zły wpływ na stan psychiczny i emocjonalny ludzi, na poczucie własnej wartości oraz na stan ich zamożności. Stopę bezrobocia w UE ustala się zgodnie z zaleceniem Międzynarodowej Organizacji Pracy uchwalonym w 1982 r., określającym, że bezrobotnym jest osoba, która ukończyła 15 rok życia, nie pracuje i jest gotowa podjąć pracę w ciągu dwóch tygodni od daty otrzymania oferty, a przez następne cztery tygodnie poszukiwała aktywnie pracy¹³. W Polsce przyjęta metoda szacowania stopy bezrobocia opiera się na rejestracji bezrobotnych oraz na BAEL¹⁴. Jednak w każdym kraju Unii Europejskiej istnieją odrębne przepisy dotyczące zatrudnienia oraz definicje osób bezrobotnych. Stopę bezrobocia należy przyjmować jako zmienną niekompletną, obejmującą tylko wielkość bezrobocia zarejestrowanego, pomijając zaś wielkość bezrobocia ukrytego, tj. nierejestrowanego. Tak więc posługiwanie się tą zmienną daje obraz fragmentaryczny deprecjacji kapitału ludzkiego, z drugiej jednak strony jest to wielkość porównywalna dla całej grupy badanych krajów, regionów lub innych jednostek terytorialnych, co przesądza o jej przydatności do badań¹⁵.

Badania prowadzone m.in. przez G. Wronowską wskazują, że bezrobocie wpływa przede wszystkim na deprecjację kapitału ludzkiego. Analiza zmian wskaźnika osiąganego przez poszczególne kraje Unii Europejskiej w latach 1993–2004 pozwoliła stwierdzić, że w Polsce deprecjacja kapitału ludzkiego następowała w dużo większym stopniu niż w pozostałych krajach¹⁶. Należy jednak zauważyć, że powyższe zjawiska mogą wyraźnie różnicować się w ujęciu terytorialnym w skali poszczególnych regionów (województw samorządowych). Dostępne powszechnie wyniki badań i analiz prowadzonych na poziomie krajowym, jak też regionalnym pozwalają ponadto wskazać obszary w granicach pojedynczych województw, pomiędzy którymi wartości stopy bezrobocia przyjmują wartości różniące się nawet o kilkadziesiąt punktów procentowych. Powyższe uwarunkowania stanowiły również jedną z ważniejszych przesłanek do podjęcia tematyki prezentowanej w niniejszej pracy.

Obszar badania prezentowanego w niniejszej pracy stanowią wybrane powiaty województwa mazowieckiego, w których obserwuje się prze-

¹³ K. Głąbicka, *Rynek pracy w Unii Europejskiej, stan i perspektywy*, Difin, Warszawa 2000, s. 67.

¹⁴ BAEL – badanie aktywności ekonomicznej ludności.

¹⁵ G. Wronowska, *op.cit.*, s. 23.

¹⁶ *Ibidem*, s. 24.

jawy zapóźnienia rozwojowego – zarówno w odniesieniu do terytorium województwa, jak też średniego poziomu krajowego. Województwo mazowieckie jest regionem, w którym odnotowuje się ogólnie wysoki potencjał gospodarczy, na co wskazuje o połowę wyższy produkt krajowy brutto na mieszkańca w porównaniu z wartością przeciętną w kraju oraz najwyższy poziom zamożności w skali całego kraju, o czym świadczy przeciętne miesięczne wynagrodzenie brutto wyższe o 30% niż średnio w kraju. Najistotniejszym problemem województwa mazowieckiego jest natomiast silne zróżnicowanie cech przestrzeni i poziomu rozwoju pomiędzy jego poszczególnymi subregionami. Różnice powyższe, mierzone poprzez wartości PKB na mieszkańca, wynoszą od 3-krotnie wyższego poziomu badanego wskaźnika w Warszawie w stosunku do średniej wartości dla kraju, do poziomu nieco poniżej 75% średniej krajowej w przypadku subregionów ostrołęckiego i radomskiego. W oparciu o mierniki jakościowe i statystyczne w województwie wyodrębnia się trzy strefy zagospodarowania, tj. Warszawę wraz z aglomeracją warszawską, obszar największych wpływów aglomeracji oraz pozostałe obszary, w znacznej części dotknięte problemami zapóźnienia rozwoju społeczno-gospodarczego¹⁷. Subregiony województwa odznaczają się zdecydowanie słabszym potencjałem gospodarczym i niższą dynamiką rozwojową. Wysoki poziom rozwoju gospodarczego województwa zawdzięcza dobrze rozwiniętemu sektorowi usług. W sektorze tym w ostatnich latach najszybciej rosta również liczba miejsc pracy.

Istotną informacją z punktu widzenia rynku pracy jest informacja o wykształceniu ludności. Także pod tym względem województwo mazowieckie cechuje bardzo wysokie zróżnicowanie. Według danych spisu powszechnego z 2002 r. najkorzystniejszą strukturę wykształcenia miała ludność Warszawy, gdzie 24% mieszkańców posiadało wykształcenie wyższe, natomiast aż 43% co najmniej średnie. O relatywnie niskim poziomie wykształcenia subregionu warszawskiego decydowało wysokie zróżnicowanie poziomu wykształcenia między ludnością zamieszkałą w powiatach wchodzących w skład obszaru metropolitalnego Warszawy, a ludnością zamieszkałą w powiatach z dominacją gmin wiejskich. Najniższy poziom wykształcenia charakteryzował ludność subregionu ciechanowskiego, gdzie ludność z wykształceniem wyższym stanowiła jedynie 6,3%, natomiast zdecydowanie najwyższą odnotowano liczbę osób z wykształceniem zawodowym i podstawowym (łącznie z nieukończonym podstawowym) – 43,9%. W powyższym subregionie szczególnie wysoki udział ludności z wykształceniem podstawowym i niższym stwierdzono w powiecie żuromińskim – 74,6%), gdzie także najniższy

¹⁷ Szerzej zob. Z. Strzelecki, *Problemy i polityka zagospodarowania przestrzennego województwa mazowieckiego*, w: *Polityka regionalna i samorządność*, Studia i prace KES nr 10, pr. zb. pod red. Z. Strzeleckiego, SGH, Warszawa 2006, s. 69–71.

w stosunku do innych powiatów był udział ludności z wykształceniem wyższym, tj. 4,4%. Podobna sytuacja występowała w subregionie ostrołęckim, gdzie jedynie 6,6% ludności posiadało wykształcenie wyższe, zaś odsetek ludności z wykształceniem podstawowym i niższym wynosił 44,9%. Najniższą wartość w zakresie udziału ludności z wykształceniem wyższym odnotowano w powiecie ostrołęckim (3,9%), gdzie wskaźnik udziału ludności posiadającej wykształcenie podstawowe i poniżej wyniósł 53,2%, co stanowiło najwyższą wartość w badanym subregionie.

Tak więc struktura ludności według wykształcenia jest głęboko zróżnicowana zarówno między subregionami województwa mazowieckiego, jak i między powiatami w poszczególnych subregionach. Obok zróżnicowań wynikających z sytuacji gospodarczej w obrębie województwa implikuje to głębokie zróżnicowanie struktury zawodowej mieszkańców subregionów, nierówność szans w ich rozwoju gospodarczym i kształtowaniu standardu życia ludności.

Obszar Mazowsza Północnego objęty badaniem, którego częściowe wyniki prezentuje niniejsza praca, obejmuje powiaty położone w północnej części województwa mazowieckiego i charakteryzujące się dość wyraźnie zarysowaną specyfiką pod względem uwarunkowań społeczno-gospodarczych. W grupie jednostek samorządu terytorialnego objętych badaniem znalazły się powiaty: ciechanowski, mławski, płoński, sierpecki, żuromiński, makowski, ostrołęcki, przasnyski i pułtuski. Powyższy obszar może być uznany za teren rolniczy o charakterze jednorodnym, z ukształtowanymi punktowo ośrodkami miejskimi średniej wielkości. W związku z powyższym, istotnym z punktu widzenia problematyki zatrudnienia i bezrobocia wydaje się fakt, iż znaczna część badanego obszaru wykorzystywanego do celów rolnych charakteryzuje się niską wartością ekonomiczną, jednocześnie stanowiąc źródło utrzymania dla znacznego odsetka ludności zamieszkującej badany rejon. Badanie wykazało jednak wyraźne zróżnicowania w skali poszczególnych powiatów rejonu Mazowsza Północnego w zakresie zmieniającej się struktury zatrudnienia i sytuacji osób bezrobotnych w podziale na specyficzne grupy w różnym stopniu zagrożone zjawiskami bezrobocia.

W dalszej części niniejszej pracy zaprezentowano szczegółowe wyniki analizy dwóch powiatów z badanej grupy, stanowiące przykład występowania istotnych zróżnicowań pod względem warunków społeczno-gospodarczych oraz sytuacji na rynku pracy w skali lokalnej. Szczegółowa diagnoza i analiza wszystkich powiatów badanego rejonu pozwala na wnioskowanie odnośnie do spodziewanej skuteczności stosowania konkretnych instrumentów interwencji na subregionalnym rynku pracy i ich dostosowania do potrzeb lokalnych, przy jednoczesnym dążeniu do osiągnięcia efektów o szerszym zasięgu terytorialnym.

Charakterystyka lokalnego rynku pracy w powiecie płońskim i powiecie żuromińskim w latach 2002–2006

W powiecie płońskim w latach 2003–2006 nie odnotowano znacznych zmian w poziomie zatrudnienia ogółem. Do roku 2005 utrzymywało się niskie tempo wzrostu zatrudnienia, natomiast w 2006 r. nastąpił niewielki spadek ilości zatrudnionych w ujęciu bezwzględny. Pod względem struktury osób pracujących według płci utrzymywały się niemalże równe proporcje kobiet i mężczyzn w grupie osób pracujących ogółem, w bardzo zbliżonym tempie ulegały również zmiany wielkości zatrudnienia w poszczególnych latach w odniesieniu do obu płci. Szczegółowe dane przedstawiono w tabeli 1.

Tabela 1. Pracujący wg sektorów ekonomicznych w powiecie płońskim w latach 2002–2006

Wyszczególnienie	2003	2004	2005	2006
<i>liczba osób</i>				
Pracujący ogółem				
ogółem	22 908	23 430	24 403	23 866
mężczyźni	11 669	12 226	12 739	12 501
kobiety	11 239	11 204	11 664	11 365
sektor rolniczy				
ogółem	13 475	13 404	13 386	13 378
mężczyźni	7414	7390	7366	7364
kobiety	6061	6014	6020	6014
sektor przemysłowy				
ogółem	3108	3948	4420	4058
mężczyźni	1996	2752	3117	2898
kobiety	1112	1196	1303	1160
sektor usługowy razem				
ogółem	6325	6078	6597	6430
mężczyźni	2259	2084	2256	2239
kobiety	4066	3994	4341	4191
sektor usługowy – usługi rynkowe				
ogółem	2433	2303	2664	2455
mężczyźni	1223	1158	1262	1250
kobiety	1210	1145	1402	1205
sektor usługowy – usługi nierynkowe				
ogółem	3892	3775	3933	3975
mężczyźni	1036	926	994	989
kobiety	2856	2849	2939	2986

Źródło: Materiały źródłowe powiatów rejonu Mazowsza Północnego objętych analizą oraz Bank Danych Regionalnych GUS, www.stat.gov.pl.

Podjęta analiza zatrudnienia z uwzględnieniem podziału na sektory ekonomiczne w powiecie płońskim prowadzi do wniosku, że wyraźnie dominującym sektorem w gospodarce lokalnej pod względem zatrudnienia jest rolnictwo. Pomimo tendencji spadkowej w zakresie liczby osób pracujących, sektor rolniczy w całym badanym okresie stanowił miejsce zatrudnienia dla większej liczby osób niż sektor przemysłowy i sektor usługowy łącznie. Wśród zatrudnionych w rolnictwie nieznacznie przeważali mężczyźni, przy czym spadek ich liczebności następował w szybszym tempie niż w przypadku pracujących kobiet.

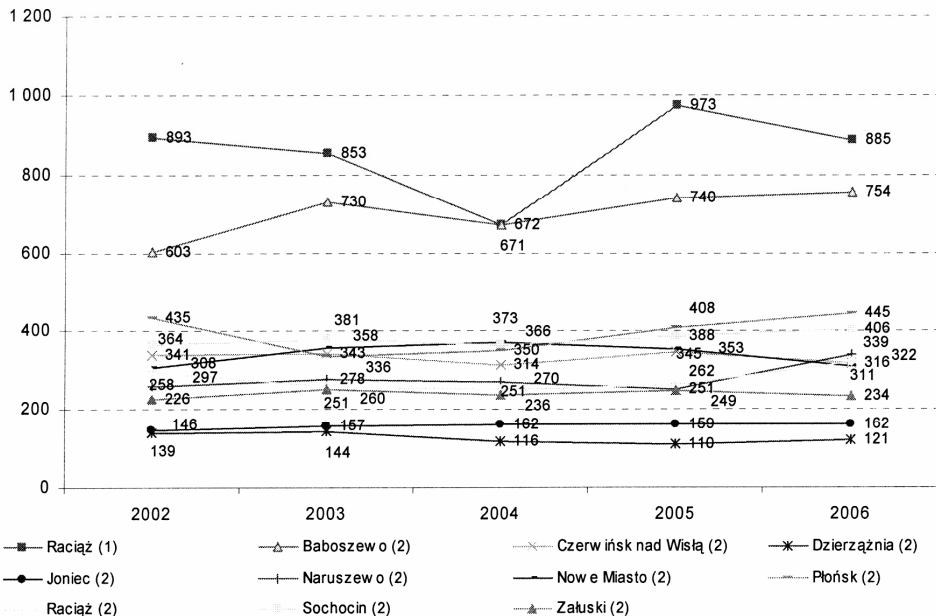
Drugą pod względem liczebności grupą zatrudnionych były osoby pracujące w sektorze usługowym. W latach 2003–2006 w grupie tej następowały pewne wahania stanu zatrudnienia zarówno w ujęciu ogółem, jak też w odniesieniu do kobiet, jak i mężczyzn. Należy zauważyć bardzo wyraźnie dominującą pozycję kobiet, jeżeli chodzi o udział w liczbie zatrudnionych ogółem, a w szczególności w podsektorze usług nierynkowych. Można zatem wskazać, że kobiety na terenie powiatu najczęściej znajdują zatrudnienie w administracji publicznej, służbie zdrowia oraz szkolnictwie.

W sektorze przemysłowym zatrudnienie wzrastało do roku 2005, po czym wzrost ten został zahamowany. W badanym okresie zauważalne jest również systematyczne zwiększanie się odsetka kobiet zatrudnionych w przemyśle na terenie powiatu.

W układzie przestrzennym gmin położonych na terenie powiatu pńskiego zaobserwowano dość stabilną sytuację w zakresie liczby osób pracujących w latach 2002–2006. Dane dotyczące poziomu zatrudnienia w poszczególnych gminach przedstawiono na rysunku 1.

Najbardziej dynamiczne zmiany następowały w gminie miejskiej Raciąż, gdzie liczba osób pracujących ulegała znacznym wahanom. W pozostałych gminach zatrudnienie w nieznacznym stopniu zwiększało się lub utrzymywało na pewnym ustalonym poziomie w całym badanym okresie. Szybsze tempo wzrostu ilości osób pracujących odnotowano w roku 2006 w przypadku gmin Naruszewo, gminy wiejskiej Raciąż oraz gminy wiejskiej Płońsk.

Problemy rynku pracy na terenie powiatu pńskiego dotyczą w szczególności stopniu bezrobotnych do 25 roku życia, osób zamieszkałych na wsi, bezrobotnych długookresowych, pozostających bez pracy ponad 1 rok, bezrobotnych o niskich kwalifikacjach zawodowych lub nieposiadających ich w ogóle. Jako najważniejsze czynniki wpływające na poziom bezrobocia w powiecie wskazywano sytuację gospodarczą wyrażającą się wciąż niedostatecznym wzrostem PKB, a także szereg barier i utrudnień w funkcjonowaniu i rozwoju przedsiębiorstw, wpływających na ich ograniczony rozwój. Dodatkowym negatywnym impulsem wzrostu poziomu bezrobocia była likwidacja APW Sp. z o.o., będącego jednym z większych zakładów pracy,

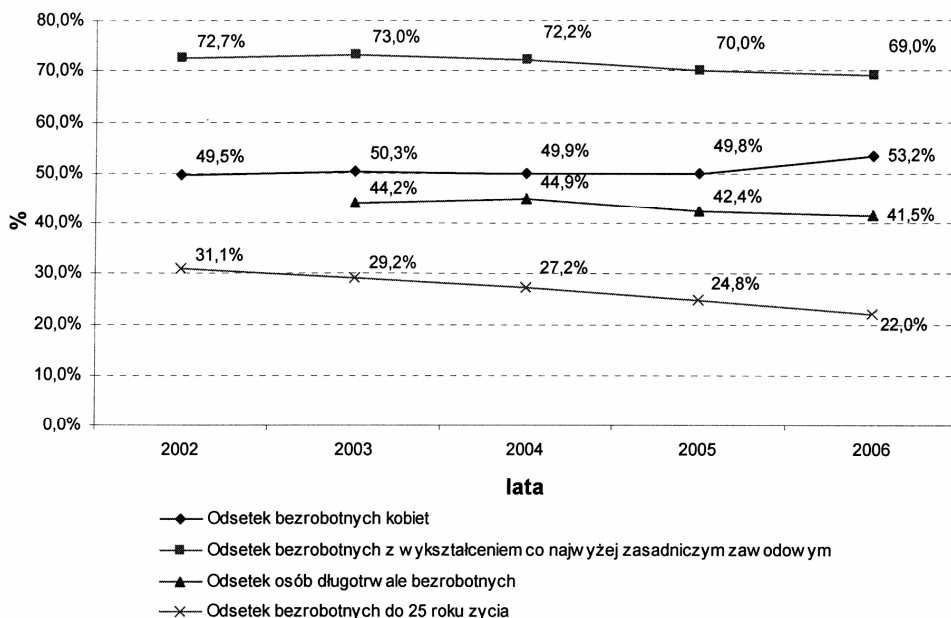


Rys. 1. Pracujący w głównym miejscu pracy w gminach powiatu płońskiego w latach 2002–2006

Źródło: Materiały źródłowe powiatów rejonu Mazowsza Północnego objętych analizą oraz Bank Danych Regionalnych GUS, www.stat.gov.pl.

zatrudniających pracowników w skali lokalnego rynku pracy. Należy wskazać również bariery o charakterze strukturalnym, takie jak dominujące negatywne cechy demograficzne, w tym szczególnie: niskie wykształcenie i brak kwalifikacji oraz niska mobilność zawodowa mieszkańców wsi.

Zmiany w zakresie udziału wybranych grup osób bezrobotnych, określanych jako osoby w szczególnej sytuacji, w liczbie bezrobotnych ogółem charakteryzowały się zdecydowanie niską dynamiką. Dane zaprezentowane na rysunku 2 pozwalają ocenić, że odsetek osób bezrobotnych posiadających wykształcenie co najwyżej zawodowe od roku 2004 ulegał niewielkim zmianom, na poziomie ok. 1,5% do 3,1% w skali roku. Jeszcze niższą dynamikę wykazywał odsetek bezrobotnych kobiet, szczególnie w okresie 2002–2005, kiedy zmiany w ujęciu rocznym nie przekraczały 1,5%, a nawet w roku 2005 było to zaledwie 0,2%. Dopiero w roku 2006 nastąpił nieco większy spadek, który wyniósł 6,9% w stosunku do roku poprzedniego. W przypadku osób długotrwale bezrobotnych udział tej grupy w liczbie bezrobotnych ogółem podlegał różnokierunkowym zmianom, jednak na



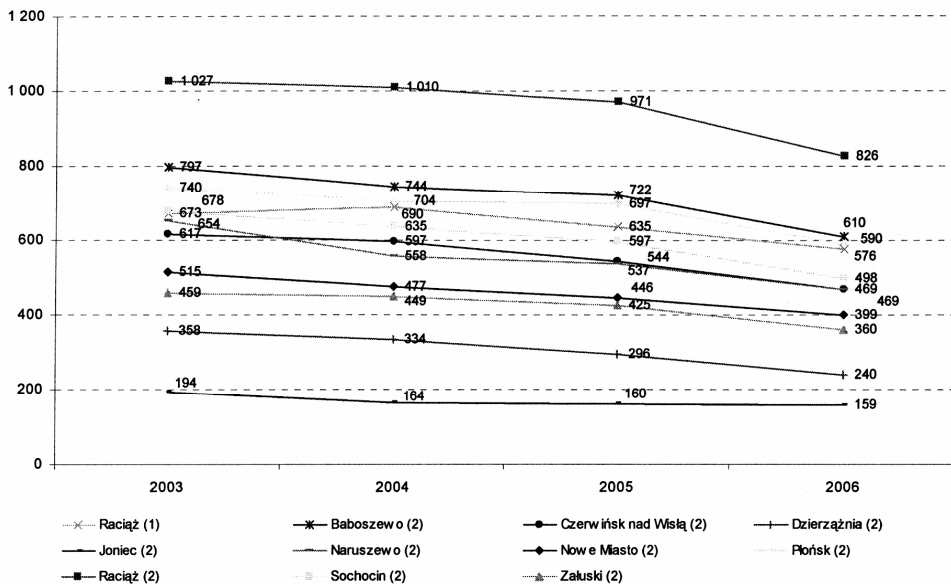
Rys. 2. Bezrobotni w szczególnej sytuacji w latach 2002–2006 na terenie powiatu płońskiego

Źródło: Materiały źródłowe powiatów rejonu Mazowsza Północnego objętych analizą oraz Bank Danych Regionalnych GUS, www.stat.gov.pl

przestrzeni lat 2003–2006 nastąpił spadek o 6,1%. Najszybsze tempo zmian odnotowano w grupie bezrobotnych osób poniżej 25 roku życia. Odsetek tych osób zmniejszył się w całym badanym okresie, w szczególności w latach 2004–2006 nastąpiło wyraźne przyspieszenie tendencji spadkowej, natomiast porównując stan w roku 2006 z wartością odnotowaną w roku 2002 można wskazać, że nastąpił spadek o 29,3%.

Dane statystyczne dotyczące gmin zlokalizowanych na obszarze powiatu płońskiego wskazują, że zmiany w zakresie poziomu bezrobocia wykazywały w latach 2002–2006 podobne tendencje w poszczególnych gminach. Szczegółowe informacje do analizy zaprezentowano na rysunku 3.

W niemal wszystkich gminach w badanej grupie w latach 2003–2006 następował stopniowy spadek liczby bezrobotnych. Jedynie w gminie miejskiej Raciąż miał miejsce nieznaczny wzrost wartości powyższego wskaźnika w roku 2004, ale w kolejnych latach utrzymywała się już tendencja spadkowa. Począwszy od roku 2005 zauważalne było wyraźne przyspieszenie tempa spadku bezrobocia w większości gmin. Największą zmianę



Rys. 3. Bezrobotni w gminach powiatu płońskiego w latach 2003–2006

Źródło: Materiały źródłowe powiatów rejonu Mazowsza Północnego objętych analizą oraz Bank Danych Regionalnych GUS, www.stat.gov.pl

odnotowano w gminie Dzierżążnia, gdzie w roku 2006 spadek względem roku 2005 wyniósł 18,9%) oraz w gminie Sochocin, gdzie również w latach 2005–2006 liczba bezrobotnych zmniejszyła się o 16,6%. Najniższe tempo spadku bezrobocia pomiędzy rokiem 2005 a 2006, wynoszące zaledwie 0,6%, odnotowano w gminie Joniec. W całym okresie 2003–2006 największym stopniu zmniejszyło się bezrobocie również w gminie Dzierżążnia, natomiast w przypadku dalszych siedmiu gmin spadek liczby bezrobotnych w powyższym okresie kształtował się na poziomie przekraczającym 20%.

Wysoki poziom bezrobocia na terenie powiatu oraz utrwalające się jego negatywne cechy wymagały wypracowania skutecznych rozwiązań w polityce zatrudnienia i rynku pracy. Badania przeprowadzone na potrzeby niniejszej pracy pozwalają stwierdzić, że w latach 2002–2006 stosowano szereg instrumentów interwencji na lokalnym rynku pracy, uwzględniających potrzeby poszczególnych grup bezrobotnych i pracodawców w formie różnorodnych działań pozwalających na skuteczne rozwiązywanie problemów dotyczących zatrudnienia, w tym przede wszystkim stymulowanie aktywności zawodowej i własnego rozwoju.

Analiza danych publikowanych przez Powiatowy Urząd Pracy w Płońsku wskazuje, że w okresie objętym analizą liczba zaktywizowanych osób w stosunku do liczby zarejestrowanych bezrobotnych wyraźnie wzrosła, a znaczna część osób korzystała jednocześnie z kilku form wsparcia. W ocenie dokonywanej przez urząd największe znaczenie w skali powiatu płońskiego pod względem skuteczności i dostępności dla klientów urzędu pracy miały usługi rynku pracy, takie jak pośrednictwo w poszukiwaniu pracy oraz poradnictwo zawodowe. Odnotowano również systematyczny wzrost zainteresowania usługami EURES, obejmującymi pośrednictwo pracy wraz z doradztwem dotyczącym mobilności na rynku w Polsce oraz poszczególnych państwach UE. Powyższe zjawisko można oceniać jako wzrost mobilności przestrzennej mieszkańców powiatu. Znacznym zainteresowaniem ze strony bezrobotnych odznaczały się szkolenia zawodowe oraz możliwości pozyskania jednorazowych środków na rozpoczęcie działalności gospodarczej. Efekty w postaci zwiększenia zatrudnienia odnotowano ponadto w związku ze wzrostem wykorzystania przez przedsiębiorców możliwości uzyskania refundacji kosztów wyposażenia i doposażenia stanowisk pracy.

Należy podkreślić, że obok zwiększania wolumenu środków pieniężnych w dyspozycji urzędów pracy ważnym elementem interwencji na rynku pracy jest badanie racjonalności i efektywności ich wykorzystania. Stosowane przez Powiatowy Urząd Pracy w Płońsku wskaźniki efektywności wyznaczone są na podstawie stosunku liczby osób, które znalazły jakąkolwiek pracę do liczby osób, które zostały objęte określonym aktywnym instrumentem i w pełni wykorzystały zawarte w nim działania oraz kosztu ponownego zatrudnienia jednego bezrobotnego. Przy zastosowaniu powyższych kryteriów oceny wobec poszczególnych instrumentów rynku pracy można stwierdzić, że najbardziej efektywnym instrumentem aktywizacji zawodowej w latach 2005–2006 było udzielanie osobom bezrobotnym wsparcia finansowego na rozpoczęcie działalności gospodarczej, gdzie wskaźnik efektywności kształtował się na poziomie ok. 90%. Wysoką ocenę odnotowano również w odniesieniu do przygotowania zawodowego, jednak powyższa forma wsparcia była wykorzystywana przez bezrobotnych w bardzo ograniczonym zakresie. Pozostałe instrumenty stosowane na terenie powiatu płońskiego charakteryzowały się zbliżonym poziomem efektywności sięgającym 40–50% w przypadku większości badanych rodzajów usług¹⁸.

¹⁸ Szczegółowe dane zawiera: *Powiatowy program przeciwdziałania bezrobociu oraz aktywizacji lokalnego rynku pracy na lata 2007–2013. Sprawozdanie za rok 2007*, Powiatowy Urząd Pracy w Płońsku, kwiecień 2008.

W powiecie żuromińskim w latach 2003–2006 wahania w poziomie zatrudnienia ogółem występowały w jeszcze mniejszej skali niż w przypadku powiatu płońskiego. Nieregularne tempo i kierunek zmian zatrudnienia w podobnym stopniu oddziaływały na stan zatrudnienia w ujęciu struktury osób pracujących według płci, jednak w przypadku mężczyzn od roku 2004 zauważalny był stopniowy spadek liczby osób zatrudnionych. Szczegółowy przebieg zmian zatrudnienia zaprezentowano w tabeli 2.

Tabela 2. Pracujący wg sektorów ekonomicznych w powiecie żuromińskim w latach 2003–2006

Wyszczególnienie	2003	2004	2005	2006
<i>liczba osób</i>				
Pracujący ogółem				
ogółem	11 197	11 217	11 102	11 177
mężczyźni	5935	5949	5940	5909
kobiety	5262	5268	5162	5268
sektor rolniczy				
ogółem	7352	7389	7394	7393
mężczyźni	4297	4320	4328	4330
kobiety	3055	3069	3066	3063
sektor przemysłowy				
ogółem	1302	1320	1156	1201
mężczyźni	801	839	809	788
kobiety	501	481	347	413
sektor usługowy razem				
ogółem	2543	2508	2552	2583
mężczyźni	837	790	803	791
kobiety	1706	1718	1749	1792
sektor usługowy - usługi rynkowe				
ogółem	708	697	608	668
mężczyźni	386	352	310	329
kobiety	322	345	298	339
sektor usługowy - usługi nierynkowe				
ogółem	1835	1811	1944	1915
mężczyźni	451	438	493	462
kobiety	1384	1373	1451	1453

Źródło: Materiały źródłowe powiatów rejonu Mazowsza Północnego objętych analizą oraz Bank Danych Regionalnych GUS, www.stat.gov.pl.

Przy uwzględnieniu podziału na sektory ekonomiczne można stwierdzić, że w przypadku powiatu żuromińskiego, podobnie jak w kilku innych powiatach badanego rejonu, najwyższy poziom zatrudnienia odnotowano w rolnictwie. W całym badanym okresie sektor rolniczy stanowił miejsce zatrudnienia dla większej liczby osób niż sektor przemysłowy i sektor usługowy łącznie, a liczba osób zatrudnionych ogółem w rolnictwie praktycznie nie ulegała zmianie. Wśród zatrudnionych w sektorze rolniczym nieznacznie przeważali mężczyźni, przy czym następował wzrost ich liczebności.

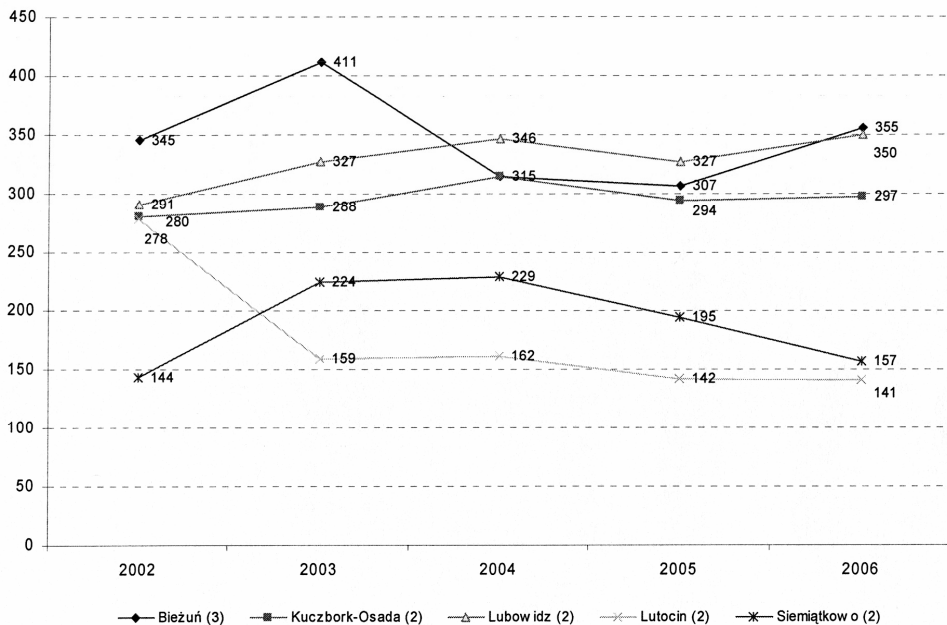
Dość wysoki poziom zatrudnienia mieszkańców powiatu żuromińskiego odnotowano w sektorze usługowym. W latach 2003–2006 w powyższym sektorze następował wyraźny wzrost zatrudnienia w ujęciu ogółem, jak też w szczególności w odniesieniu do kobiet. Podobnie jak w analizowanych wcześniej innych powiatach rejonu, wyróżniającą cechą jest wyraźnie dominująca pozycja kobiet pod względem udziału w liczbie zatrudnionych ogółem, a w szczególności w podsektorze usług nierynkowych.

Pozycja sektora przemysłowego jako miejsca zatrudnienia w powiecie żuromińskim w badanym okresie wyraźnie słabła. Pomimo wahań stanu zatrudnienia w przemyśle, zatrudnienie w tym sektorze w latach 2005 i 2006 znajdowało znacznie mniej zarówno kobiet, jak i mężczyzn niż w latach wcześniejszych objętych zakresem niniejszej analizy.

W układzie przestrzennym gmin położonych na obszarze powiatu żuromińskiego zaobserwowano znacznie zróżnicowaną sytuację w zakresie liczby osób pracujących w latach 2002–2006. Dane dotyczące poziomu zatrudnienia w poszczególnych gminach przedstawiono na rysunku 4.

Bardzo dynamiczne zmiany następowały w kilku gminach, w tym w szczególności w gminie Biezuń, w której dynamika zatrudnienia ogółem była najwyższa. W większości gmin odnotowano wzrost poziomu zatrudnienia w roku 2003, z wyjątkiem gminy Lutocin, w której nastąpił w tymże roku znaczny spadek w porównaniu z rokiem poprzednim. W roku 2004 następował dalszy wzrost zatrudnienia w znacznie wolniejszym tempie, jednak wyjątek stanowiła tu z kolei gmina Biezuń, gdzie w tym okresie nastąpił największy spadek liczby zatrudnionych (o 23% względem poprzedniego roku) w perspektywie całego badanego okresu. Kolejne lata dla większości badanych gmin przyniosły powolny spadek ogólnej liczby zatrudnionych. Niewielki wzrost wystąpił natomiast już w roku 2006 w gminach Biezuń, Lubowidz oraz Kuczbork-Osada¹⁹.

¹⁹ Szczegółowe dane zawiera: Powiatowy program przeciwdziałania bezrobociu oraz aktywizacji lokalnego rynku pracy na lata 2007–2013. Sprawozdanie za rok 2007, Powiatowy Urząd Pracy w Płońsku, kwiecień 2008.



Rys. 4. Pracujący w głównym miejscu pracy w gminach powiatu żuromińskiego w latach 2002–2006

Źródło: Materiały źródłowe powiatów rejonu Mazowsza Północnego objętych analizą oraz Bank Danych Regionalnych GUS, www.stat.gov.pl.

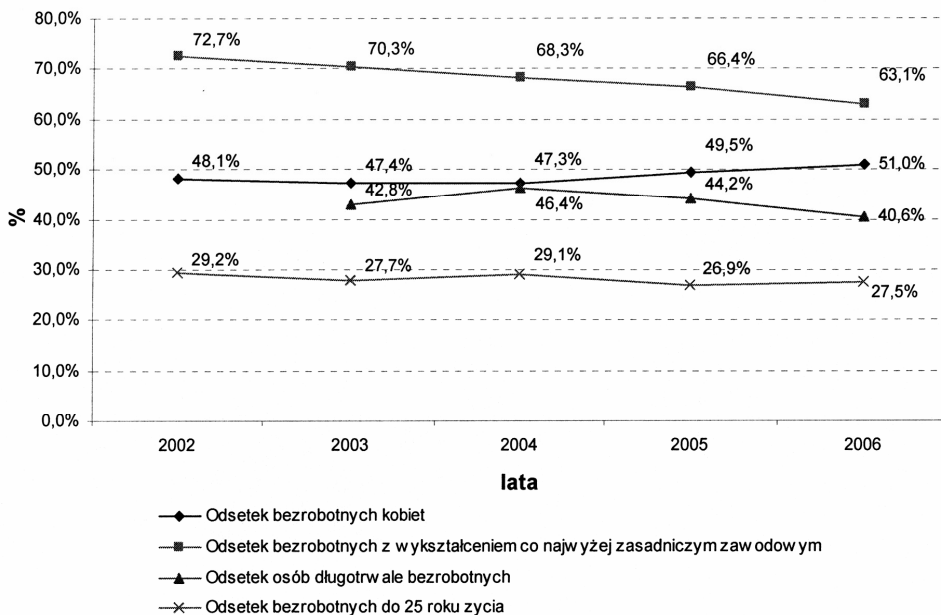
Rozmiary bezrobocia rejestrowanego w powiecie żuromińskim stanowiły poważny problem ekonomiczny i społeczny regionu, a przede wszystkim osób pozostających bez pracy. Cechą lokalnego rynku pracy pozostaje niska dynamika zmian w kształtowaniu się strumieni bezrobocia. Z analizy danych wynika, że poziom bezrobocia zwiększał się niezmiennie w miesiącach rozpoczynających i kończących rok, co wiąże się z sezonowością, czyli napływem do bezrobocia osób, którym wraz z końcem roku wygasają umowy o pracę z uwagi na ich sezonowość. Na spadek bezrobocia w 2006 roku niewątpliwie wpływ miała migracja osób młodych do krajów Unii Europejskiej w celach zarobkowych oraz uruchomienie zakładu LG Electronics na terenie sąsiedniego powiatu. Odnotowano również przypadki utraty statusu z powodu nie potwierdzenia gotowości oraz odmowy zatrudnienia w ramach przygotowania zawodowego, które w ocenie osób bezrobotnych stanowiło mało atrakcyjną formę z punktu widzenia ekonomicznego.

W strukturze bezrobocia udział kobiet w ogólnej liczbie bezrobotnych na terenie powiatu żuromińskiego nieznacznie wzrastał. W 2003 roku kobiety stanowiły 47,4% w ogólnej liczbie bezrobotnych, natomiast w 2006

roku stanowiły 50,99%. Z danych statystycznych wynika, że sytuacja kobiet na rynku pracy jest trudna. Z informacji, którymi dysponował Powiatowy Urząd Pracy wynika, że najtrudniej było znaleźć pracę kobietom mającym niskie kwalifikacje zawodowe i długotrwale pozostającym w ewidencji bezrobotnych. Powiatowy Urząd Pracy podejmował działania zmierzające do aktywizacji zawodowej kobiet poprzez pomoc w procesie podnoszenia kwalifikacji zawodowych, profesjonalne doradztwo zawodowe, działalność pośredników pracy starających się przekonywać pracodawców do zatrudniania kobiet w szerszym zakresie.

Jak wskazują dane zaprezentowane na rysunku 5, w badanym okresie nastąpiło znaczne zmniejszenie liczby osób bezrobotnych posiadających wykształcenie co najwyżej zasadnicze zawodowe. W roku 2006 ta grupa stanowiła 63,1% ogółu zarejestrowanych bezrobotnych, co w porównaniu do roku 2002 stanowiło spadek o 13,2%. Podobne tempo zmian odnotowano w latach 2004–2006 w przypadku odsetka osób długotrwale bezrobotnych, gdzie spadek pomiędzy rokiem 2004 a 2006 wyniósł 12,5%). Powolnemu wzrostowi ulegał natomiast wskaźnik udziału bezrobotnych kobiet w liczbie osób bezrobotnych ogółem. Zauważalne przyspieszenie tempa wzrostu powyższego wskaźnika miało miejsce w latach 2004–2006. W badanym okresie bardzo nieznacznym wahaniom podlegał odsetek osób poniżej 25 roku życia zarejestrowanych jako bezrobotne. Sytuacja powyższa świadczy o utrzymujących się trudnościach w zakresie dostosowania systemu edukacji do potrzeb lokalnego rynku pracy, pomimo działań podejmowanych przez struktury powiatowego urzędu pracy. Na terenie powiatu żuromińskiego w zakresie szkolnictwa istniały cztery placówki ponadgimnazjalne, jedenaście gimnazjów oraz dwadzieścia osiem szkół podstawowych. Ponadto funkcjonowało Powiatowe Centrum Kształcenia Praktycznego wyposażone w wykwalifikowaną kadrę oraz bazę dydaktyczną do prowadzenia zajęć zarówno w formach szkolnych, jak i pozaszkolnych. W ocenie urzędu pracy szkolenia stanowiły najbardziej efektywną formę zwalczania bezrobocia, a w szczególności przyczyniały się do zmiany postaw pod względem mobilności społecznej i zawodowej.

Wśród metod usprawniających ocenę zjawisk zachodzących na rynku pracy i analizy zapotrzebowania na określonych specjalistów na lokalnym rynku pracy, ważną rolę odgrywał prowadzony w powiatowym urzędzie pracy monitoring zawodów deficytowych i nadwyżkowych. Za główne cele tego rodzaju działań przyjęto określenie kierunków i natężenia zmian zachodzących w strukturze zawodowo-kwalifikacyjnej na lokalnym rynku pracy, stworzenie bazy informacyjnej dla opracowania przyszłych struktur zawodowo-kwalifikacyjnych w układzie lokalnym oraz określenie odpowiednich kierunków szkolenia bezrobotnych, zapewniając większą efektywność organizowanych szkoleń.



Rys. 5. Bezrobotni w szczególnej sytuacji w latach 2002–2006 na terenie powiatu żuromińskiego

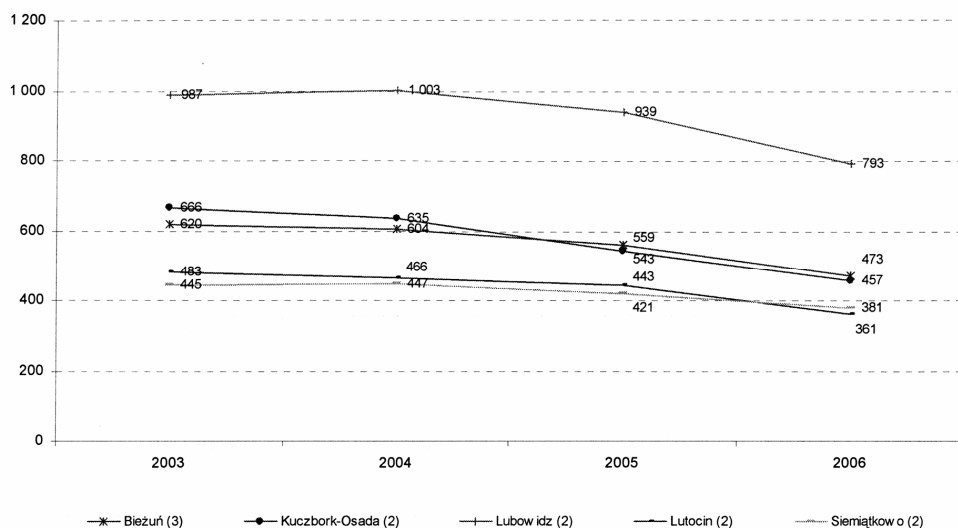
Źródło: Materiały źródłowe powiatów rejonu Mazowsza Północnego objętych analizą oraz Bank Danych Regionalnych GUS, www.stat.gov.pl.

W zakresie problemów osób poniżej 25 roku życia podjęto przygotowanie do wprowadzania bieżących korekt poziomu, struktury i treści kształcenia zawodowego oraz usprawnienia pośrednictwa pracy poprzez uzyskanie informacji o planowanych ofertach pracy na przyszłe lata oraz liczbie absolwentów według zawodów. Ranking zawodów deficytowych i nadwyżkowych w powiecie żuromińskim sporządzony w okresach półrocznych przekazywano do szkół, samorządów gminnych, samorządu powiatowego. Zapewnienie sprawnego przepływu informacji może przyczynić się do odpowiedniego dostosowania kierunków kształcenia w szkołach ponadgimnazjalnych, adekwatnych do istniejących potrzeb pracodawców i ofert pracy.

Powiat żuromiński jest terenem typowo rolniczym. W ogólnej liczbie 40 164 osób zamieszkałych w powiecie w 2006 r. 29 640 osób mieszkało na wsi, co stanowiło 73,79%. W ewidencji Powiatowego Urzędu Pracy liczba osób zamieszkałych na wsi wśród ogółu zarejestrowanych bezrobotnych utrzymywała się na stałym poziomie. Na dzień 31.12.2006 r. osoby te stanowiły 70,83% ogólnej liczby bezrobotnych. Dlatego też urząd pracy kierował działania aktywizujące w znacznej mierze do osób zamieszkałych na

wsi. Organizowano szkolenia zawodowe i doradztwo, mające na celu zmianę ich kwalifikacji zawodowych oraz kierowana była do bezrobotnych pomoc doradcza w zakresie ubiegania się o jednorazowe środki na podjęcie działalności gospodarczej, w szczególności w sektorze usług. W latach 2003–2006 podobnie jak w całym kraju dominująca część bezrobotnych posiadała niski poziom wykształcenia. Osoby z wykształceniem gimnazjalnym i poniżej oraz zasadniczym zawodowym w 2006 roku stanowiły 63,1% ogółu bezrobotnych w powiecie.

W okresie objętym niniejszą analizą odnotowano poprawę w zakresie ogólnej liczby bezrobotnych na terenie poszczególnych gmin położonych na obszarze powiatu żuromińskiego. Dynamikę bezrobocia w gminach zaprezentowano na rysunku 6. W latach 2003–2004 tylko w gminie Lubowidz odnotowano niewielki wzrost liczby bezrobotnych. W latach kolejnych zarówno w przypadku wyżej wymienionej gminy, jak też pozostałych gmin, następowało wyraźne ograniczanie skali bezrobocia. W największym stopniu spadek bezrobocia miał miejsce w gminie Kuczbork-Osada, gdzie odnotowano spadek liczby bezrobotnych o 31,4% w roku 2006 w stosunku do roku 2003.



Rys. 6. Bezrobotni w gminach powiatu żuromińskiego w latach 2003–2006

Źródło: Materiały źródłowe powiatów rejonu Mazowsza Północnego objętych analizą oraz Bank Danych Regionalnych GUS, www.stat.gov.pl.

Jeden z istotnych elementów aktywnego zwalczania bezrobocia na terenie powiatu żuromińskiego stanowiła inicjatywa podjęta przez starostę żuromińskiego oraz Powiatowy Urząd Pracy w Żurominie, której jako cel określono wdrożenie na terenie powiatu żuromińskiego Modelu Partnerstwa Lokalnego. Początkowymi efektami realizowanych działań był cykl warsztatów Lokalnego Ożywienia Gospodarczego, podczas których wypracowano kilka projektów służących aktywizacji gospodarczej powiatu oraz gmin, jak również pomoc we wdrożeniu najlepszych rozwiązań przy pomocy środków własnych oraz dostępnych środków pozabudżetowych, np. funduszy strukturalnych. Jako dodatkową korzyść powyższych warsztatów można określić spotkanie liderów lokalnych środowisk z powiatu i tworzenie wspólnych koncepcji rozwiązań powiatowego problemu gospodarczego i zbudowanie więzi lokalnego partnerstwa między różnymi sektorami w powiecie.

Podsumowanie

Województwo mazowieckie, pomimo najwyższego poziomu zamożności ludności oraz niskiego poziomu bezrobocia, charakteryzowało się największymi w Polsce przestrzennymi dysproporcjami w rozwoju społeczno-gospodarczym w okresie objętym badaniem. Dotyczyły one głównie różnic pomiędzy aglomeracją warszawską a pozostałymi regionami województwa. Istotnym problemem pozostaje więc dążenie do zachowania równowagi w rozwoju poszczególnych obszarów województwa, co w efekcie długookresowych działań przyczynia się do ograniczenia narastającej polaryzacji rozwoju subregionów. W związku z powyższym w latach 2004–2006, z perspektywą realizacyjną do 2007 roku, realizowano szereg programów i projektów skierowanych do mieszkańców dużych aglomeracji jak Warszawa, ale przede wszystkim do mieszkańców małych miast i mieszkańców terenów wiejskich, np. Praca i Środowisko.

Wnioski, jakie można sformułować w oparciu o przeprowadzoną analizę, wskazują na potrzebę odniesienia się do wielu aspektów oddziałujących na funkcjonowanie rynku pracy. Z jednej strony są to czynniki leżące po stronie zainteresowanych bezpośrednio podjęciem pracy, z drugiej strony po stronie pracodawców. Rejon Mazowska Północnego jest obszarem, gdzie problemy w rynku pracy występują z dość znaczącą siłą. W porównaniu do innych obszarów województwa potencjał gospodarczy powiatów objętych niniejszą analizą, wpływający w znacznym stopniu na lokalny rynek pracy, był dość niski. Obserwuje się jednak pozytywne i dynamiczne zmiany społeczno-gospodarcze w większości badanych powia-

tów. Efektem powyższych przemian w latach 2002–2006 były zmiany w strukturze zatrudnienia, ukierunkowane w większości powiatów na przesunięcie znacznej części potencjału ludzkiego z sektora rolniczego do sektora usług. Należy jednak zauważyć, że rola sektora rolniczego pozostawała nadal istotna jako miejsce zatrudnienia dla znacznej liczby mieszkańców rejonu Mazowsza Północnego. W przypadku dwóch powiatów, których szczegółowa analiza została zaprezentowana w niniejszej pracy, w całym okresie objętym badaniem, zdecydowanie wyższym poziomem zatrudnienia w rolnictwie, kształtującym się na poziomie powyżej 65% ogółu zatrudnionych, cechował się powiat żuromiński. Powiat płoński charakteryzował się w badanym okresie wyraźnie niższym poziomem wskaźnika zatrudnienia w sektorze rolniczym niż powiat żuromiński, jak również widoczna była tendencja spadkowa wartości powyższego wskaźnika, wskazująca na przesunięcie zasobów pracy z rolnictwa do innych sektorów gospodarki. Potwierdzenie powyższej tezy może stanowić analiza zmian zatrudnienia w sektorze przemysłowym oraz sektorze usług na obszarze wyżej wymienionych powiatów. Udział osób pracujących w sektorze przemysłowym wyraźnie wzrastał w przypadku powiatu płońskiego, osiągając wartość ok. 18% w latach 2005–2006. Na obszarze powiatu żuromińskiego wartość powyższego wskaźnika ulegała natomiast powolnemu spadkowi do poziomu ok. 11%, co wskazuje na postępujące ograniczenie znaczenia przemysłu w lokalnej gospodarce. Wyraźnie wyższy był również poziom zatrudnienia w sektorze usług rynkowych w powiecie płońskim w porównaniu do powiatu żuromińskiego. Odsetek osób zatrudnionych w sektorze usługowym w przypadku powiatu żuromińskiego kształtował się na poziomie ok. 6%, co stanowiło w badanym okresie najniższy poziom wskaźnika w całej grupie powiatów zaliczanych do rejonu Mazowsza Północnego. Wyniki przeprowadzonej analizy wskazują zatem na powiat żuromiński jako obszar o wyraźnie wolniejszym tempie przemian strukturalnych w zakresie zatrudnienia, co niewątpliwie odzwierciedla też słabszą dynamikę rozwoju gospodarki lokalnej.

Przeprowadzona analiza wskazała na utrzymywanie się w rejonie Mazowsza Północnego zagrożeń związanych z utrudnionym dostępem do otwartego rynku pracy osób poniżej 25 roku życia. W planach działań adresowanych do tej grupy osób bezrobotnych podkreślano, że przy stałej współpracy z nauczycielami i rodzicami, szczególną uwagę należy zwracać na młodzież dokonującą wyborów edukacyjnych i zawodowych. Ponadto ocenia się, że wiele z problemów bezrobocia w skali całego kraju, szczególnie tych o charakterze strukturalnym miało swoje źródło w systemie edukacji, co wiąże się z niedostosowaniem kierunków kształcenia do wymogów rynku pracy oraz obniżenia jakości nauczania. Problem wy-

sokiej stopy bezrobocia w powyższej grupie szczególnie wyraźnie występował w przypadku powiatu żuromińskiego, gdzie miało miejsce utrwalenie poziomu wskaźnika udziału bezrobotnych osób poniżej 25 roku życia w ogólnej liczbie bezrobotnych na poziomie pomiędzy 27% a 30%. W powiecie płońskim zaobserwowano natomiast pozytywne zmiany w zakresie zatrudnienia osób poniżej 25 roku życia, czego przejawem było zmniejszenie wskaźnika udziału powyższej grupy osób w liczbie bezrobotnych ogółem z poziomu ok. 31% w 2003 r. do 22% w roku 2002. Można jednak stwierdzić, że w powyższej grupie największy wpływ na zmiany wskaźników bezrobocia miała (zidentyfikowana także w niniejszym badaniu) wzrastająca mobilność zawodowa, skutkująca migracjami młodych osób do większych ośrodków miejskich lub za granicę.

Bardziej złożony problem, zarówno w dwóch prezentowanych powiatach, jak też na całym obszarze Mazowsza Północnego, stanowiła aktywizacja osób długotrwale bezrobotnych, w odniesieniu do których powszechnie występowały przede wszystkim trudności ze znalezieniem zatrudnienia dla osób o niskich kwalifikacjach zawodowych, często połączonych dodatkowo z barierą wiekową oraz brakiem wiary we własne możliwości. Najczęściej stosowaną formą pomocy w przełamaniu barier psychologicznych były zajęcia z doradcą zawodowym. Doświadczenia powiatowych urzędów pracy funkcjonujących w badanych jednostkach samorządu terytorialnego wskazywały na potrzebę ograniczania kosztów ponoszonych przez bezrobotnych związanych z dojazdem do powiatowego urzędu pracy, poprzez realizowanie usług jak najbliżej miejsca zamieszkania odbiorców. Jednocześnie spodziewano się, że istotną rolę w eliminacji barier aktywizujących spełni stopniowe powstawanie i rozwój na obszarach badanych powiatów Gminnych Centrów Informacji.

Warto zauważyć, że dopiero w 2006 r. jako jedno z priorytetowych zadań do realizacji w ramach regionalnego planu działań na rzecz zatrudnienia dla województwa mazowieckiego ujęto rozwój dialogu i partnerstwa lokalnego. Stanowiło to wówczas nowe zadanie, którego efekty w perspektywie długookresowej miały przyczynić się do budowania trwałego partnerstwa między instytucjami samorządowymi, lokalnymi przedsiębiorstwami, organizacjami pozarządowymi, instytucjami infrastruktury oraz mieszkańcami społeczności lokalnej, a tym samym pozytywnie wpłynąć na rozwój rynku pracy. W początkowych etapach wdrażania Modelu Partnerstwa Lokalnego zaobserwowano zainteresowanie ze strony władz niewielu powiatów czy gmin. Jednakże rozwój lokalnego partnerstwa zarówno w powiecie żuromińskim, jak też płońskim, nawet w krótkiej perspektywie wynikającej z ram czasowych przyjętych do badania, był już zauważalny jako istotny impuls dla wielu osób bezrobotnych. Uczestnictwo w działaniach aktywiza-

cyjnych niejednokrotnie zwiększało istotnie szansę uczestniczących osób na zdobycie zawodu i uzyskanie samodzielności na rynku pracy.

W powiatowych urzędach pracy jako jedną z najważniejszych możliwości pozyskania środków na osiągnięcie zakładanych celów planowanych w ramach poszczególnych projektów, programów i przedsięwzięć wskazywano wykorzystanie środków finansowych UE, a w szczególności Europejskiego Funduszu Społecznego. Istotą interwencji funduszu są inwestycje w kapitał ludzki, a zatem działania o charakterze długookresowym, w powiązaniu z poprawą konkurencyjności regionów oraz wzrostem przedsiębiorczości, jednak w badanych jednostkach podkreślano, że szczególnie istotnym czynnikiem powinien okazać się rozwój partnerstwa lokalnego między różnymi partnerami społecznymi na obszarze poszczególnych powiatów, czy nawet gmin.

Utilization of human resources in region on area of Northern Mazovia – sub-regional labor market

Summary

Problem of regional convergence covers counteraction in the area of establishing lower standard of life of the inhabitants, lower level of social activity and entrepreneurship as well as the suspending of the incentives to activate the processes of firm development in the poorer regions. Important phenomenon that needs the careful analysis is not only the increase of too big disproportions in development among the regions. The identifying of internal disproportions in specific regions is also important task. This disproportions cause disturbances of economic and social development. This phenomenon takes place of the local level. Their investigation should rely on the information acquired on territorial level of counties and communes. The direction of changes that concern the changes in economic performance are reflected in the situation observed on the labor market. The influence the economic situation of population. The concept of regional labor markets may be in simplistic way treated as the attempt to use the concept of economic region as far as the labor market is concerned.

The area of inquiry is limited in the work to chosen counties of Mazovia Voyevodship. In this counties one may observe the characteristics of development delay. They are behind the local – Mazovia Voyevodship and nation average. The detailed results of analysis of two counties were presented. They constitute example of delay, where important differences in labor and economic level of development exist. Detailed diagnosis and ana-

lysis of all the counties of examined counties allows to draw the conclusion of the effectiveness of particular instruments of intervention on the sub-regional labor market. At the same time the effectiveness is measured as the capacity to achievement of good effects on the wider territorial area.