

## 19. BEZROBOCIE



Z tego rozdziału dowiesz się:

- czym jest bezrobocie,
- jak mierzy się stopę bezrobocia,
- jakie są przyczyny bezrobocia,
- jak klasyfikuje się różne rodzaje bezrobocia.

Najważniejsze pojęcia:

bezrobocie, stopa bezrobocia, siła robocza,  
wskaźnik zatrudnienia, płaca brutto, płaca netto

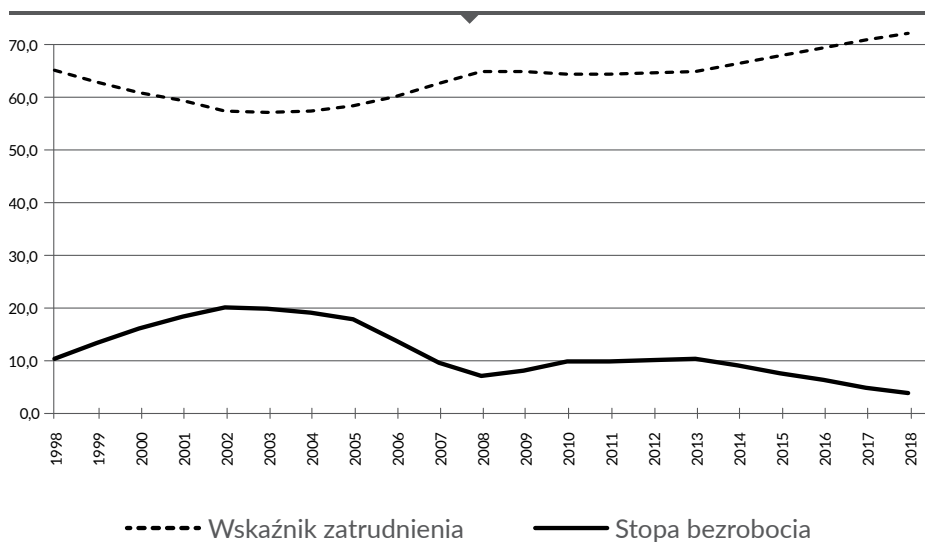
### *Stopa bezrobocia i wskaźnik zatrudnienia*

Gdy danego dobra na rynku jest zbyt wiele w stosunku do zapotrzebowania na nie, wówczas mówimy o pojawieniu się nadwyżki. Praca jest tutaj szczególnym przypadkiem. Popyt na pracę to inaczej gotowość pracodawców do zatrudniania pracowników za określoną cenę, którą w tym wypadku jest płaca. Natomiast podaż pracy to gotowość sprzedawców pracy, czyli pracowników, do podejmowania zadań za określoną cenę, czyli płacę. Oczywiście na rynku pracy, analogicznie jak na rynkach innych dóbr, cena jest tylko jednym z charakteryzujących go czynników. Sytuacja na rynku pracy zależy nie tylko od poziomu płac, ale także od wielu rozmaitych uwarunkowań ekonomicznych i społecznych.

Zjawisko **bezrobocia** najczęściej oznacza sytuację, w której występuje niedopasowanie na rynku pracy – ludzie z chęcią zawieraliby między sobą transakcje, lecz istnieją przeszkody, które to uniemożliwiają. W polityce gospodarczej kontrowersje dotyczące problemu bezrobocia wynikają z rozbieżności przy wskazywaniu najistotniejszych z owych przeszkód.

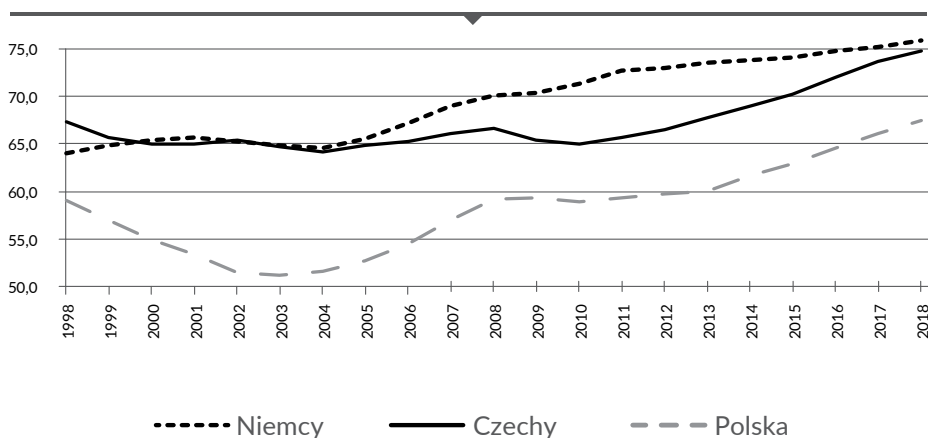
Na początek zwróćmy jednak uwagę na kilka technicznych aspektów omawianego zagadnienia. O zjawisku bezrobocia i **stopie bezrobocia** mówimy w kontekście **siły roboczej**. Gdy słyszymy o odsetku ludzi bezrobotnych, na przykład na poziomie 20 procent, to nie chodzi o 20 procent całości danego społeczeństwa, lecz o 20 procent ludzi, którzy są zdolni do pracy.

Wykres 16. Stopa bezrobocia oraz wskaźnik zatrudnienia (20–64) w Polsce w latach 1998–2018 (procenty)



Źródło: Eurostat, *Unemployment by sex and age - annual average; Employment and activity by sex and age - annual data*, dostępne online 17 VII 2020 r.: <https://tinyurl.com/stopabezrobocia1>, <https://tinyurl.com/stopazatrudnienia1>.

Wykres 17. Wskaźnik zatrudnienia (15-64) dla Polski, Niemiec i Czech w latach 1998-2018 (procenty)



Źródło: Eurostat, *Employment and activity by sex and age - annual data*, dostępne online 17 VII 2020 r.: <https://tinyurl.com/stopazatrudnienia1>.

W każdym społeczeństwie jest spory odsetek ludzi, których nie traktujemy jako części siły roboczej. Są to przede wszystkim emeryci, którzy już nie pracują, oraz ucząca się młodzież, która jeszcze nie pracuje. I jedni, i drudzy, których w Polsce są miliony, nie są zaliczani do bezrobotnych.

Pozostała grupa osób, w wieku między okresem nauki i emeryturą, jest klasyfikowana jako potencjalna siła robocza. Nie oznacza to jednak, że wszyscy z nich do niej należą, ponieważ część ludzi w tym wieku może znaleźć się poza rynkiem pracy. Mowa tu między innymi o renci-  
stach i osobach, które na stałe albo na pewien czas rezygnują z możliwości poszukiwania pracy (np. matki poświęcające się wychowaniu dzieci kosztem kariery zawodowej): „nie poszukują pracy” i „nie są gotowi do podjęcia pracy” – jak głosi oficjalna definicja Głównego Urzędu Statystycznego. Do siły roboczej nie zalicza się też ludzi żyjących z działalności rolniczej, przedsiębiorców i osób żyjących z odsetek kapitałowych, pozwalających na dostatecznie wysoką stopę życia.

Stopa bezrobocia dotyczy właśnie odsetka siły roboczej, który nie może znaleźć pracy. A zatem stopa bezrobocia na poziomie 20 procent oznacza, że co piąta osoba, która jest w stanie i chce podjąć pracę, nie może jej znaleźć. Nie oznacza to, że co piąty członek społeczeństwa nie może znaleźć pracy. W pewnym sensie dla społeczeństwa ważniejszy od stopy bezrobocia jest **wskaźnik zatrudnienia**, czyli odsetek populacji w wieku produkcyjnym (np. 15–64 lat), który pracuje zawodowo (zob. wykres 17). Obok wskaźnika zatrudnienia mówimy także o **wskaźniku aktywności zawodowej** dla danej grupie wiekowej. Obejmuje on nie tylko osoby pracujące zawodowo, ale również osoby bezrobotne, czyli takie, które są zainteresowane pracą zawodową i jej szukają, ale nie mogą jej znaleźć. Na przykład w społeczeństwie składającym się z samych emerytów bezrobocie będzie zerowe, ale nie będzie to oznaka zdrowej i silnej gospodarki, gdyż wskaźnik zatrudnienia także wyniesie wtedy zero. Przykładowo, w Polsce wskaźnik zatrudnienia przekroczył w 2017 roku 65%. Jeden z najwyższych wskaźników 2017 roku, wynoszący ponad 85 procent, odnotowano na Islandii.

### *Przyczyny i rodzaje bezrobocia*

Bezrobocie jako zjawisko gospodarcze ma bardzo różne przyczyny. Jak wspomnieliśmy, kupujący pracę (pracodawcy) oraz sprzedający pracę (pracownicy) mogą mieć problemy z odnalezieniem się na rynku. Wszystko, co sprzyja tym problemom, może być przez nas widziane jako przyczyna

bezrobocia. Najprostsza z nich dotyczy sytuacji, gdy jacyś pracownicy przenoszą się z jednego miejsca pracy do drugiego. Nie zawsze odbywa się to natychmiast, w ten sposób, że kończą pracę w jednym miejscu w poniedziałek, a rozpoczynają w innym we wtorek. Przerwa w pracy może trwać dłużej, zwłaszcza jeśli wiąże się z nagłymi zmianami w życiu, na przykład z przeprowadzką do innego miasta lub kraju. Z drugiej strony w gospodarce rynkowej całkiem normalne jest to, że niektóre przedsięwzięcia okazują się nietrafione, gdyż nie pożądamy ich konsumenci – że przedsiębiorcy źle oszacowali warunki rynkowe i nie są w stanie się utrzymać. W takiej sytuacji przedsiębiorstwa są zamykane, a ludzie zwalniani, i musi minąć trochę czasu, zanim znajdą nowe miejsca pracy. Ten rodzaj bezrobocia bywa nazywany **frykcyjnym**, od wyrazu „frykcja”, czyli używanego w fizyce określenia tarcia. Przesuwanie przedmiotów po biurku nie odbywa się równie płynnie jak po lodzie i analogicznie w procesie rynkowym przemieszczanie pracowników z jednej firmy do drugiej nie przebiega płynnie i bez żadnych problemów po drodze. Bezrobocie frykcyjne bywa utożsamiane z krótkim okresem (rzędu kilku miesięcy). W każdej gospodarce rynkowej takie bezrobocie występuje.

Drugi rodzaj bezrobocia, traktowany jako przeciwstawny do bezrobocia frykcyjnego, to bezrobocie **strukturalne**. Pojawia się ono w sytuacji dużych zmian gospodarczych, na przykład transformacji gospodarczej. Często przywoływanym przykładem są ludzie pracujący w państwowych przedsiębiorstwach w czasach Polskiej Rzeczypospolitej Ludowej, którzy w nowych realiach nie byli zainteresowani podjęciem pracy w innych zawodach (lub nie byli w stanie jej podjąć). Bezrobocie strukturalne traktuje się jako długookresowe.

Skoro bezrobocie jest zjawiskiem niedopasowania popytu i podaży na rynku pracy, to możemy rozważyć inne powody wpływające na to, że albo pracodawcy (popyt), albo pracownicy (podaż) nie są zainteresowani zawarciem transakcji. Jednym z takich przykładów po stronie pracowników może być ich niechęć do pracowania za zbyt niskie, ich zdaniem, płace. Tego rodzaju bezrobocie występuje w każdym kraju. W przypadku Polski prostym dowodem na to może być, z jednej strony, napływ imigrantów, a z drugiej, odpływ polskich pracowników do krajów bogatych. Za wschodnią granicą żyje wielu ludzi gotowych podjąć pracę na stanowiskach, na których część Polaków nie chce pracować (ze względu na niskie płace). Jednocześnie po wejściu Polski do Unii Europejskiej wielu polskich pracowników wyemigrowało za pracą do Wielkiej Brytanii, Irlandii i innych krajów. Nie chcieli podejmować zatrudnienia za

niskie płace w Polsce, a byli gotowi podjąć je w krajach, gdzie oferowano wyższe stawki (co z kolei spotyka się z dezaprobatą części ludności lokalnej, podobnie jak w wypadku reakcji na napływ pracowników zza wschodniej granicy do Polski).

Decyzja o rezygnacji z pracy z powodu zbyt niskich zarobków może być również przymusowa. W powyższych przypadkach jest to świadoma decyzja niedosłętego pracownika. Inaczej jednak dzieje się w wypadku płacy minimalnej, gdyż pracownikom zabrania się składania ofert pracy poniżej tej kwoty wynagrodzenia, nawet jeśli by tego świadomie chcieli. Narzucony próg płacy minimalnej szczególnie dotyka osoby nisko wykwalifikowane na rynku pracy. Dlatego w niektórych krajach stosuje się od niej wyjątki, na przykład w Stanach Zjednoczonych osoby niepełnosprawne można zatrudniać poniżej płacy minimalnej.

Część decyzji o niepodejmowaniu zatrudnienia może też wynikać z istnienia kosztu alternatywnego czasu poświęconego na pracę. Przykładowo, decyzji o pozostawaniu bezrobotnym mogą sprzyjać względnie wysoka pomoc socjalna i zasiłki dla bezrobotnych. Im korzyści tego rodzaju są wyższe i bardziej zbliżone do stawek płac na rynku, tym chętniej ludzie decydują się na niepodejmowanie pracy. Rezygnacja z pracy, jak każda inna decyzja, ma swoje koszty. Wysoki zasiłek oznacza, że skutki decyzji o niepracowaniu stają się tańsze, stąd może on być dodatkowym czynnikiem skłaniającym do wycofania się z rynku pracy. Nie jest to oczywiście jedyny czynnik, który decyduje o wysokości bezrobocia, a siła jego oddziaływania zależy od wielu innych okoliczności. W literaturze dotyczącej Polski wspomina się również o niskiej mobilności pracowników – niewielkiej chęci do przeprowadzania się w inny region kraju – z powodu słabo rozwiniętego rynku wynajmu mieszkań.

Widzimy zatem, że część społeczeństwa reprezentująca podaż pracy ma swój udział w kształtowaniu stopy bezrobocia – zależnie od relacji między oferowanymi płacami a oczekiwaniami co do wynagrodzenia. Natomiast z otrzymywanymi wynagrodzeniami wiąże się zagadnienie płac brutto i netto. **Płace brutto** to płace przed opodatkowaniem i odliczeniem należnych składek, a **płace netto** to płace, które pracownicy dostają „na rękę” – czyli już po opodatkowaniu. Im większe jest opodatkowanie wynagrodzenia, tym niższa jest otrzymywana płaca, a więc i skłonność pracownika do podjęcia pracy. Im opodatkowanie jest mniejsze, tym otrzymywana płaca jest wyższa, wobec czego większa jest skłonność do podjęcia pracy.

Drugą stroną rynku pracy stanowią oczywiście przedsiębiorcy, czyli posiadacze kapitału pieniężnego, przeznaczanego na zatrudnianie

pracowników. Ich decyzja także zależy od poziomu płac, choć należy podkreślić, że nie tylko, ponieważ przedsiębiorca porównuje płace z produktywnością pracowników i całego przedsiębiorstwa wytwarzającego wartość ekonomiczną. Dlatego przeciętnie niski poziom płac w danym kraju nie gwarantuje tego, że rynek będzie charakteryzował się wysokim zatrudnieniem. Decyzja o tworzeniu miejsc pracy przez przedsiębiorców zależy od możliwości zakładu, przykładowo od tego, jakich pracowników jest on w stanie pozyskać, czyli czy będą to pracownicy produktywni. Zależy również od tego, jak dobre systemy zarządcze i kontroli jakości przedsiębiorstwo może zorganizować, ponieważ najważniejsze dla niego jest wytworzenie wartości ekonomicznej, którą potem można sprzedać odbiorcy. Płace w Niemczech należą do jednych z najwyższych na świecie, a poziom bezrobocia jest tam wyraźnie niższy niż w Hiszpanii, gdzie średnie płace są niższe (dane o godzinowych stawkach płac w Europie znajdziesz na stronie: <https://tinyurl.com/placeeuropa>). Produkcja wcale nie musi zawsze być zorganizowana pod kątem najniższych cen: na przykład w przemyśle stoczniowym w masowej i taniej produkcji dominują producenci chińscy, jednak w produkcji bardziej specjalistycznej i lepszej jakościowo doskonale sobie radzą polskie prywatne stocznie (stan na 2015 rok), mimo że płacą więcej swoim pracownikom.

Na popyt na pracę wpływają również kwestie aparatu prawnego i biurokratycznego. Jeśli aparat urzędniczy utrudnia transfery kapitału i zakładanie przedsiębiorstw lub nakłada duże obowiązki regulacyjne i podatkowe, to tym samym zmniejsza skłonność do inwestowania. Na tworzenie miejsc pracy istotny wpływ ma swoboda zawierania kontraktów i ochrona praw własności przy stabilnym systemie prawnym. Dotyczy to zarówno przedsiębiorstw krajowych, jak i zagranicznych. Jest to jeden z głównych powodów, dla których do wielu ubogich krajów nie napływa dużo kapitału ani nie powstaje w nich wiele lokalnych działalności (zob. rozdział 4).

Na koniec warto wspomnieć o bezrobociu **cyklicznym**, związanym z wahaniami gospodarczymi i kryzysami makroekonomicznymi. Problemy z polityką gospodarczą państwa (w szczególności polityką pieniężną) prowadziły często w historii do kryzysów bankowych i gospodarczych. W takich sytuacjach, gdy dochodzi do załamania się korzystnych stosunków handlowych między przedsiębiorstwami, pojawia się bezrobocie, które bywa nazywane cyklicznym (zob. rozdział 17).

Spór w polityce gospodarczej dotyczący zjawiska bezrobocia jest w istocie sporem o to, który z czynników przykładających się do wysokości bezrobocia jest najistotniejszy. Prawda jest taka, że każdy z przypadków

wysokiego bezrobocia różni się przyczynami od pozostałych. Trochę inne czynniki powodują bezrobocie w Polsce, inne w Stanach Zjednoczonych, jeszcze inne w Hiszpanii. Ekonomiści różnią się, jeśli chodzi o diagnozowanie przyczyn bezrobocia oraz rekomendacje dotyczące sposobu zwalczania tego zjawiska. Za każdą z takich rekomendacji kryje się chęć likwidacji którejś z konkretnych – wymienionych tu – przyczyn.



### *Pytania i zadania*

1. Wyjaśnij, kogo zaliczamy do bezrobotnych.
2. Czym jest stopa bezrobocia?
3. Jakie mogą być przyczyny bezrobocia?
4. Postaw się w sytuacji przedsiębiorcy tworzącego miejsca pracy i spróbuj wymienić czynniki przeszkadzające w podjęciu decyzji o zatrudnieniu kolejnego pracownika.
5. Przeanalizuj wykres 16 i powiedz, kiedy w Polsce w ostatnich latach bezrobocie było najniższe. Czy w tym samym okresie wskaźnik zatrudnienia był najwyższy?
6. Główny Urząd Statystyczny przeprowadza cyklicznie „Badania Aktywności Ekonomicznej Ludności” (BAEL). Znajdź najnowsze dane BAEL i wyszukaj, ile jest w Polsce osób zatrudnionych oraz jak prezentują się wskaźniki zatrudnienia i aktywności zawodowej w naszym kraju.