

Anna Niewiadomska

Uniwersytet Zielonogórski

ZMIANY NA RYNKU PRACY W POLSCE W LATACH 1990–2008

Streszczenie: Głównym celem niniejszego opracowania jest prezentacja zmian, jakie zaszły na polskim rynku pracy w latach 1990–2008. Fakt, że w 1989 r. Polska rozpoczęła przejście z gospodarki centralnie planowanej do gospodarki rynkowej spowodowało radykalne zmiany w funkcjonowaniu całej gospodarki narodowej, w tym rynku pracy. W badanym okresie zmieniła się struktura pracujących według sektorów własności, jak również sektorów ekonomicznych gospodarki. Przedstawiono jak zmieniła się aktywność zawodowa ludności powyżej 15 lat oraz stopa bezrobocia. Na końcu zwrócono uwagę na kilka istotnych problemów polskiego rynku pracy.

Słowa kluczowe: rynek pracy, bezrobocie, aktywność zawodowa, wskaźnik zatrudnienia

1. Wstęp

Ostatnie dwadzieścia lat stanowi wyjątkowy okres w historii Polski. Z jednej strony bowiem, na początku lat dziewięćdziesiątych, rozpoczęto proces szeroko rozumianej transformacji systemowej, której jednym z głównych celów było stworzenie podstaw gospodarki rynkowej. Z drugiej strony Polska, stając się członkiem wspólnoty państw, jaką jest Unia Europejska, aktywnie włączyła się w proces szeroko rozumianej integracji europejskiej. Wspomniane procesy stały się przyczyną zasadniczej przebudowy rynku pracy.

Z uwagi na złożoność i zróżnicowanie zmian, jakie zaszły na polskim rynku pracy, w artykule skupiono uwagę na najistotniejszych z nich. Celem artykułu jest określenie, jak zmieniła się wielkość i struktura zatrudnienia, aktywność zawodowa ludności. Podjęto również próbę zdiagnozowania głównych problemów rynku pracy.

2. Zmiany wielkości i struktury zatrudnienia po roku 1990

Rynek pracy rozumiany jako miejsce spotkania podaży pracy i popytu na nią warunkowany jest szeregiem czynników.

Można je podzielić na 3 grupy:

1. związane z podażą pracy (ludność w wieku produkcyjnym, współczynnik aktywności zawodowej, migracje);

2. związane z popytem na pracę (poziom produkcji i wzrost gospodarczy, bezpośrednie inwestycje zagraniczne BIZ, fundusze strukturalne, eksport netto, wydajność pracy, postęp techniczny);

3. związane z niedopasowaniami strukturalnymi i efektywnością funkcjonowania rynku pracy (skala zmian strukturalnych, elastyczność rynku pracy, mobilność siły roboczej, polityka państwa na rynku pracy)¹.

Rynek pracy, na którym wzajemnie dostosowują się podaż pracy i popyt na pracę, nie funkcjonował w Polsce do końca lat osiemdziesiątych. Wówczas realizowano centralnie sterowaną politykę gospodarowania zasobami pracy. Przewidując podaż pracy planowano i tworzone odpowiednią ilość miejsc pracy, głównie w oparciu o decyzje polityczno-administracyjne. Państwo było głównym koordynatorem dostosowań podażowo-popytowych na rynku pracy².

Oficjalnie nie notowano bezrobocia, ale zatrudnienie nie wszędzie było racjonalne; w jednych sektorach występowały nadwyżki, w innych niedobory. Jednak w świadomości większości społeczeństwa przeważało poczucie bezpieczeństwa socjalnego związane z konstytucyjnym prawem do pracy.

Wraz z budową podstaw gospodarki rynkowej rozpoczęły się zasadnicze zmiany na rynku pracy. Centralna dystrybucja siły roboczej została zastąpiona działaniem pracodawców i pracobiorców. Państwo przestało być dominującym podmiotem odpowiedzialnym za poziom zatrudnienia. Odpowiedzialność ta została rozłożona między wszystkie podmioty występujące na rynku pracy, tj. pracodawców, pracobiorców oraz ich organizacje.

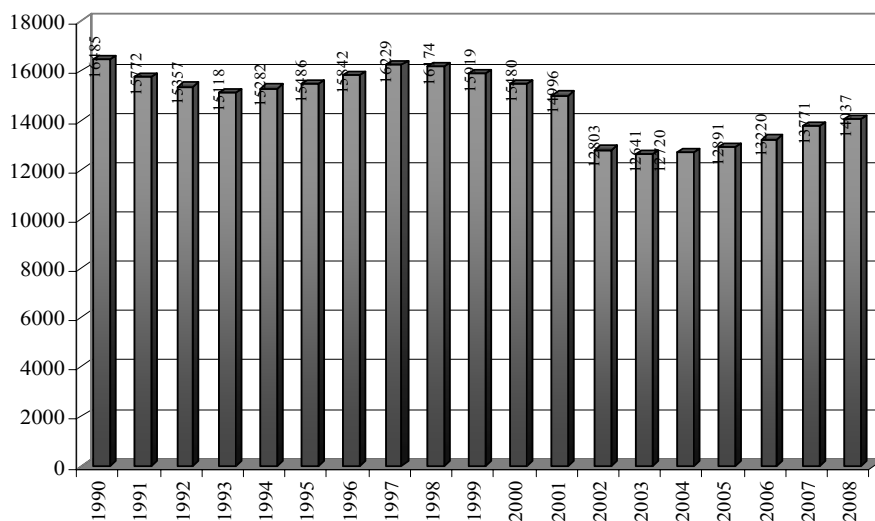
W początkowym okresie transformacji systemu gospodarczego z centralnie sterowanego na wolnorynkowy, nastąpił gwałtowny spadek liczby pracujących. Jednakże zmienił się nie tylko poziom zatrudnienia, ale również jego struktura. Duży spadek produkcji w latach 1990–1993 spowodował dostosowania w sferze zatrudnienia (rysunek 1). Przyjęcie „szokowego” modelu urynkowienia gospodarki polskiej spowodowało, że rynek pracy w ciągu kilku miesięcy 1990 r. zmienił się z rynku pracobiorcy w rynek pracodawcy.

Biorąc pod uwagę zmianę liczby pracujących oraz m.in. dynamikę PKB, można wyodrębnić kilka okresów na przestrzeni dwóch ostatnich dekad. W pierwszej fazie zmian systemowych, tj. w latach 1990–1993 liczba pracujących spadła o ponad 2 mln 800 tys. osób. W tym czasie podmioty gospodarcze kierując się rachunkiem ekonomicznym podjęły proste działania usprawniające ich funkcjonowanie, najczęściej niewymagające nakładów finansowych. Były to m.in. zmiany organiza-

¹ E. Kwiatkowski, *Integracja z Unią Europejską a rynek pracy w Polsce*, „Gospodarka Narodowa” 2004, nr 4, s. 87–88.

² K. Bujak, J. Górniak, *Wybrane zagadnienia formowania się rynku pracy w Polsce*, „Humanizacja Pracy” 1992, nr 1–2, s. 5–7.

cyjne, redukcje zatrudnienia, wyprzedzając zbędny majątku³. Najbardziej dotkliwy w tym okresie spadek zatrudnienia odnotowano w regionach, w których w poprzednim okresie ulokowano większość państwowej produkcji. Zniesienie dotacji państwowych dla przedsiębiorstw produkcyjnych oraz Państwowych Gospodarstw Rolnych, jak również rosnąca wewnętrzna oraz zewnętrzna konkurencja rynkowa przyczyniły się do upadku wielu z nich⁴. W pierwszej fazie transformacji równoległe z restrukturyzacją gospodarki nastąpiło pogorszenie koniunktury, obniżenie popytu globalnego w konsekwencji m.in. spadku eksportu, głównie do państw byłego bloku wschodniego. Ponadto, mimo iż w roku 1992 oraz 1993 odnotowano wzrost PKB, nie znalazło to odzwierciedlenia w sferze zatrudnienia. Wzrost gospodarczy stanowi główny czynnik tworzenia miejsc pracy. Jednakże nie każdy wzrost gospodarczy prowadzi automatycznie do wzrostu zatrudnienia.



Rys. 1. Zmiany w liczbie pracujących w latach 1990–2008 (tys.)

Źródło: opracowanie własne na podstawie danych z *Roczników Statystycznych Rzeczypospolitej Polskiej* z odpowiednich lat.

Niezwykle ważną rolę odgrywa współczynnik absorpcji zatrudnienia (U_z), obliczany jako relacja tempa zmian zatrudnienia do tempa wzrostu gospodarczego. Zależność zatrudnienia od wzrostu może mieć różną siłę oddziaływania, w efekcie

³ T. Chrościcki, *Przebieg procesów społeczno-gospodarczych w latach 1990–1995. Próba oceny procesów*, w: *Transformacja polskiej gospodarki w latach 1990–1995*, Instytut Rozwoju i Studiów Strategicznych, Warszawa 1996, s. 38.

⁴ A. Newell, F. Pastore, M. Socha, *Niektóre czynniki kształtujące regionalną strukturę bezrobocia w Polsce*, „*Ekonomista*” 2000, nr 6, s. 790.

nie każdy wzrost gospodarczy będzie przyczyniał się do wzrostu zatrudnienia. Potwierdzają to dane zawarte w tabeli 1.

Tabela 1. Tempo wzrostu PKB i zmian zatrudnienia oraz współczynnik absorpcji zatrudnienia

Lata	Wyszczególnienie		Współczynnik absorpcji zatrudnienia (Uz)
	Stopa wzrostu/spadku (w %) Rok poprzedni = 100		
	PKB	zatrudnienia	
1992	2,6	-2,70	-1,03
1993	3,8	-1,60	-0,42
1994	5,2	1,10	0,21
1995	7,0	0,90	0,12
1996	6,0	2,30	0,38
1997	6,8	2,85	0,42
1998	4,8	-0,16	-0,03
1999	4,1	-1,59	-0,39
2000	4,0	-3,20	-0,80
2001	1,0	-3,20	-3,20
2002	1,4	-1,46	-10,4
2003	3,8	-1,30	-0,30
2004	5,4	0,60	0,11
2005	3,5	1,34	0,38
2006	6,1	2,55	0,41
2007	6,5	4,17	0,64
2008	4,8	2,57	0,53

Źródło: opracowanie własne na podstawie *Roczników Statystycznych Rzeczypospolitej Polskiej* z odpowiednich lat.

Jak podkreśla prof. Kabaj, wzrost gospodarczy nie generuje wzrostu zatrudnienia, gdy znaczna część popytu krajowego zaspokajana jest przez import (w warunkach ujemnego salda bilansu handlowego) oraz gdy wzrost wynagrodzeń jest znacznie niższy niż wzrost produktywności pracy. Można przypuszczać, że wspomniane czynniki stanowiły główną przyczynę bezzatrudnieniowego wzrostu w Polsce w latach transformacji⁵.

Pierwsze oznaki poprawy sytuacji na rynku pracy odnotowano w roku 1994. W przeciwieństwie do okresu poprzedniego, w latach 1994–1997, wraz ze wzrostem PKB systematycznie wzrastała liczba pracujących, osiągając na koniec 1997 r. poziom zatrudnienia najbardziej zbliżony – na przestrzeni dwóch dekad – do roku 1990 (rysunek 1). Wzrost zatrudnienia związany był również ze zmianami w sektorze małych i średnich przedsiębiorstw. Po kilku latach transformacji, mimo iż skończył się okres, w którym został osiągnięty szybki rozwój firm, dzięki wyzwo-

⁵ M. Kabaj, *Zatrudnienie i wzrost gospodarczy: główne determinanty tworzenia i likwidacji miejsc pracy*, w: M. Kabaj, *Ekonomia tworzenia i likwidacji miejsc pracy. Dezaktywizacja Polski?*, Instytut Pracy i Spraw Socjalnych, Warszawa 2005, s. 194.

leniu rezerw przedsiębiorczości nie wymagających dużego kapitału, to w analizowanym okresie udział małych i średnich przedsiębiorstw w zatrudnieniu wzrósł z 47,6 do 54,6%. W warunkach coraz silniejszej konkurencji, w miejsce słabych podmiotów eliminowanych z rynku powstawały nowe przedsiębiorstwa kreujące nowe miejsca pracy. Część zatrudnienia powstawała również w szarej strefie gospodarki. Do nieformalnego zatrudniania zachęcały pracodawców m.in. wysokie koszty związane z legalnym utrzymaniem pracownika, w rezultacie można przypuszczać, że udział przedsiębiorstw w zatrudnieniu w gospodarce był większy aniżeli wynikało to z oficjalnych statystyk⁶.

Od roku 1998 nastąpiło odwrócenie dotychczasowej korzystnej tendencji, bowiem od grudnia wspomnianego roku liczba pracujących ponownie zaczęła spadać. Wiązało się to ze spowolnioną dynamiką wzrostu gospodarczego, wynikającą z przedłużających się w czasie skutków oddziaływania zewnętrznych szoków finansowych oraz polityki chłodzenia koniunktury gospodarczej⁷. Kolejne lata przyniosły przyspieszenie negatywnych tendencji, co ostatecznie w latach 1998–2003 doprowadziło do spadku liczby miejsc pracy o 997 tys. oraz zmniejszenia populacji pracujących o 3,5 mln osób. Powrót do spadku zatrudnienia nastąpił mimo wzrostu PKB. Wzrost ten nie został jednak przetworzony w dodatkowe miejsca pracy⁸. Innymi słowy, pomimo trwającego od 1994 r. wysokiego wzrostu gospodarczego, liczba zatrudnionych, gwałtownie zmniejszona na początku transformacji, po roku 1998 uległa dalszemu obniżeniu.

Istotne zmiany na rynku pracy pojawiły się wraz z wejściem Polski do ugrupowania integracyjnego, jakim jest Unia Europejska. Jednakże, jak podkreśla E. Kwiatkowski, wpływ członkostwa Polski na sytuację na rynku pracy zależy w dużej mierze od horyzontu czasowego analizy. Początkowa faza integracji w analizowanym kontekście jest różnie oceniana. Niewątpliwie przyspieszone zmiany strukturalne, realokacja siły roboczej, wdrażanie postępu technicznego oraz wzrost wydajności pracy mogą utrudniać poprawę w sferze zatrudnienia⁹. Jednakże analiza danych statystycznych wskazuje, że po roku 2004 wraz z utrzymującym się wzrostem gospodarczym potęgowanym m.in. przez napływające fundusze strukturalne, realizacją nowych inwestycji, zaczęło powstawać wiele nowych miejsc pracy. Zwiększająca się liczba ofert pracy zgłaszanych do urzędów pracy świadczy o utrzymującej się korzystnej tendencji w zakresie zapotrzebowania gospodarki na siłę roboczą po roku 2004 (tabela 2).

⁶ A. Zagórowska, *Uwarunkowania rozwoju przedsiębiorczości w procesie transformowania polskiej gospodarki*, w: *Rola małych i średnich przedsiębiorstw w rozwoju regionalnym*, red. R. Kośmi-der, Oficyna Wydawnicza Impuls, Kraków 2000, s. 44–47.

⁷ M.G. Woźniak, *Wzrost gospodarczy w Polsce w latach 90. Czynniki, bariery, perspektywy*, Wydawnictwo Akademii Ekonomicznej w Krakowie, Kraków 2002, s. 23–24.

⁸ B. Ptaszyńska, *Transformacja systemowa a transformacyjne bezrobocie strukturalne w Polsce*, Wydawnictwo Wyższej Szkoły Bankowej w Poznaniu, Poznań 2006, s. 20–21.

⁹ E. Kwiatkowski, *Integracja z Unią...*, dz. cyt., s. 93.

Tabela 2. Oferty pracy w latach 2000–2007

Lata	Oferty pracy			Średnia liczba bezrobotnych przypadających na 1 ofertę pracy
	ogółem	w tym		
		pracy subsydiowanej	z sektora publicznego	
	w okresie sprawozdawczym			
2000	607 705	241 155	120 519	45
2001	465 693	117 279	82 659	65
2002	555 563	198 878	122 421	61
2003	739 355	384 178	204 511	46
2004	793 951	339 334	193 786	40
2005	885 236	371 990	210 563	33
2006	1 117 165	414 814	266 487	23
2007	1 242 202	477 592	296 515	15

Źródło: dane Ministerstwa Pracy i Polityki Społecznej.

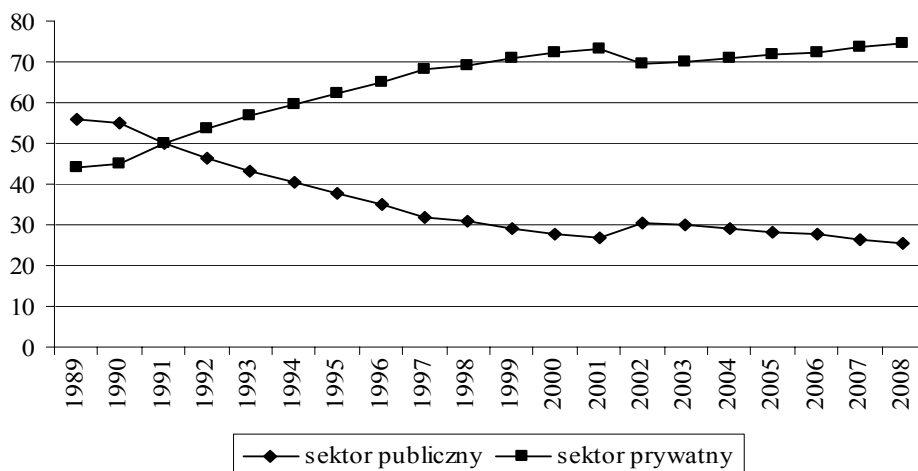
Warto dodać, że do urzędów pracy trafia tylko część wolnych miejsc pracy istniejących w gospodarce. Biorąc po uwagę oficjalne dane można zauważyć, że sukcesywnie spada liczba bezrobotnych przypadających na jedną ofertę pracy. W roku 2000 na jedną ofertę pracy przypadało 65 bezrobotnych, podczas gdy w 2007 r. już tylko 15.

Ważnym zjawiskiem dopełniającym opis zmian na polskim rynku pracy, jakie odnotowano na przestrzeni ostatnich kilkunastu lat, są przesunięcia strukturalne w zatrudnieniu między sektorem publicznym i prywatnym. Na początku lat dziewięćdziesiątych wraz z radykalną zmianą warunków gospodarowania oraz restrukturyzacją gospodarki pracownicy zwalniani z prywatyzowanych i likwidowanych przedsiębiorstw państwowych znajdowali zatrudnienie w prywatnych firmach. Mimo przeszkód, na jakie napotykał sektor prywatny – m.in. brak kapitału niezbędnego do realizacji projektów inwestycyjnych oraz zastosowania nowoczesnych rozwiązań technologicznych i organizacyjnych – w analizowanym okresie rozwijał się niezwykle dynamicznie. Wraz z procesem prywatyzacji nastąpiły zmiany w strukturze własności w gospodarce narodowej przyczyniając się do przyrostu zatrudnienia w sektorze prywatnym (rysunek 2).

Równocześnie przez cały okres zmian systemowych sektor publiczny tracił miejsca pracy. W analizowanym okresie realokacja siły roboczej między sektorem publicznym a prywatnym osiągnęła ogromne rozmiary. W latach 1989–2008 liczba pracujących w sektorze publicznym zmniejszyła się o 5,7 mln osób (spadek o 63%), w sektorze prywatnym zwiększyła się o 2,2 mln osób (wzrost 26,5%).

Zgodnie z teorią o ruchu miejsc pracy w gospodarce rynkowej w warunkach zarówno malejącego jak i rosnącego zatrudnienia, zachodzą „wewnętrzne” procesy tworzenia i likwidacji miejsc pracy. Wynikają one z decyzji podmiotów gospodarczych, które dostosowują swoją produkcję, technologie i zarządzanie do zmieniających się warunków rynku pracy¹⁰.

¹⁰ M. Kabaj, *Mechanizmy tworzenia i likwidacji miejsc pracy w polskiej gospodarce*, w: *Rynek pracy na progu XXI wieku. Aspekty makroekonomiczne i regionalne*, red. R. Horodyński, L. Sadow-



Rys. 2. Pracujący według sektorów własności w Polsce w latach 1989–2008 (w %)

Źródło: opracowanie własne na podstawie danych z *Roczników Statystycznych Rzeczypospolitej Polskiej* z odpowiednich lat.

Warto jednakże zwrócić uwagę na fakt, iż przechodzenie zasobów pracy z sektora publicznego do prywatnego odbywało się niekiedy bez ich fizycznego przemieszczania się. Zwiększenie liczby miejsc pracy w sektorze prywatnym wiązało się nie tylko z tworzeniem nowych, ale również było rezultatem przemieszczeń miejsc pracy z sektora publicznego do prywatnego, a w konsekwencji zmiany klasyfikacji gospodarki¹¹ oraz prywatyzacji przedsiębiorstw państwowych i spółdzielczych. Obecnie sektor prywatny ma decydujące znaczenie dla kreowania zwiększonego popytu na pracę. W 2008 r. w sektorze publicznym pracowało 25,6% ogółu pracujących, natomiast w prywatnym ponad 74%.

W Polsce, obok zmian w ogólnej liczbie pracujących, zmian proporcji rozkładu pracujących według sektorów własności, nastąpiły również zmiany proporcji rozkładu pracujących pomiędzy sektorami ekonomicznymi. Zgodnie z koncepcją trójsektorowego podziału gospodarki, stanowiącą jedną z syntetycznych miar poziomu rozwoju gospodarczego, poszczególne etapy rozwoju ekonomicznego charakteryzuje określona relacja stanu zatrudnienia w poszczególnych sektorach gospodarki¹².

ska-Snarska, Instytut Pracy i Spraw Socjalnych, Wyższa Szkoła Ekonomiczna w Białymstoku, Białystok–Warszawa 2003, s. 38–39.

¹¹ W 1990 r. zmieniono klasyfikację zatrudnienia w gospodarce, zaliczając cały sektor spółdzielczy do sektora prywatnego

¹² Autorzy tej znanej koncepcji, A. Fisher, C. Clark, J. Fourastie, wychodząc od podziału gospodarki na 3 sektory: sektor I (rolnictwo, leśnictwo, rybołówstwo), sektor II (przemysł i budownictwo), sektor III (usługi) wskazali ogólne kierunki przekształceń w gospodarce w procesie jej rozwoju. Na niż-

Polska z początku lat dziewięćdziesiątych w świetle koncepcji trójsektorowego podziału gospodarki była krajem o nadmiernym zatrudnieniu w sektorze drugim, zdominowanym przez przemysł wymagający restrukturyzacji oraz znaczącym zatrudnieniu w sektorze I.

Mając na uwadze, że przesunięcia w trójsektorowej strukturze gospodarki i związane z nimi zmiany wielkości i znaczenia poszczególnych sektorów są skorelowane z poziomem rozwoju danego kraju, wyrażonym wielkością PKB *per capita*, można stwierdzić, że Polska z wysokim udziałem sektora I znajdowała się w grupie krajów słabo rozwiniętych. Analiza dostępnych danych statystycznych pokazuje, że w okresie transformacji rozpoczął się proces zmian strukturalnych opisanych w teorii trzech sektorów. W latach 1990–1999 odnotowano wzrost udziału pracujących w sektorze usługowym (z 37,4 do 44,8%) oraz spadek udziału pracujących w sektorze przemysłowym (z 36 do 27,6%), czemu towarzyszył jednak wzrost udziału pracujących w sektorze rolniczym (z 26,6 do 27,6%).

Jak podkreśla E. Kryńska wzrost udziału pracujących w rolnictwie w latach dziewięćdziesiątych stanowi pewnego rodzaju paradoks w procesie tworzenia się w Polsce podstaw gospodarki rynkowej. Wynikał on między innymi z:

- powrotu do rolnictwa na początku lat dziewięćdziesiątych osób mających status robotnika-chłopa, zwalnianych z przedsiębiorstw dotkniętych recesją,
- „przechowywaniu” pracujących dzięki rozdrobnieniu i dużej liczbie gospodarstw rolnych oraz ogólnemu zacofaniu tego sektora¹³.

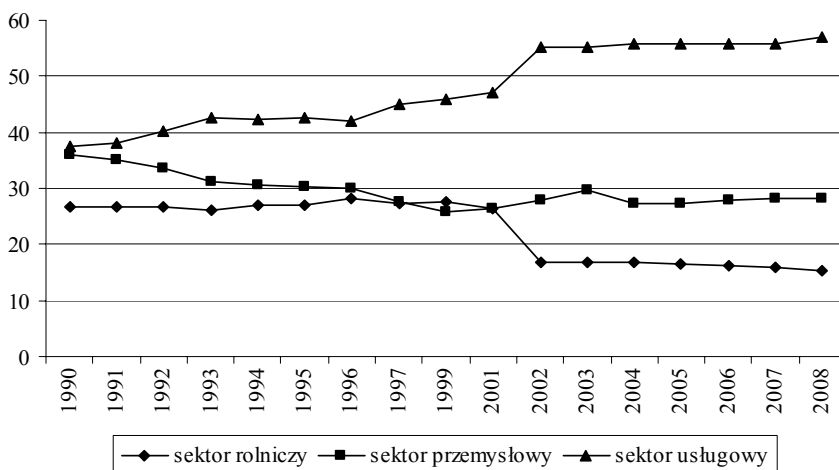
Jednakże w pespektywie niespełna dwóch dekad spadek zatrudnienia w gospodarce skoncentrował się w sektorze rolniczym i przemysłowym, natomiast widoczny jest wzrost zatrudnienia w usługach (rysunek 3).

Wzrost udziału pracujących w sektorze III pozwolił na zmniejszenie dystansu między Polską a krajami UE. Choć obserwowany kierunek przemian na polskim rynku pracy jest pozytywny, to ocenia się, że ich tempo jest niewystarczające. Jak już wcześniej zaznaczono udział usług systematycznie rośnie i od roku 2002 w zatrudnieniu ogółem był dominujący, gdyż utrzymuje się na poziomie powyżej 50%. Oznacza to więc, że sektor usług odgrywa wiodącą rolę w stabilizacji zatrudnienia ograniczając wzrost bezrobocia. Równocześnie poziom zatrudnienia w rolnictwie jest jednym z istotniejszych problemów Polski z punktu widzenia racjonalnego wykorzystania zasobów pracy w skali ogólnogospodarczej. Dodatkowo słabe ekonomicznie rolnictwo nie jest w stanie samodzielnie wygenerować środków na roz-

szych etapach rozwoju dominującą rolę w gospodarce odgrywa sektor I, w miarę przechodzenia do następnego stadium jego znaczenie spada, a wzrasta rola sektora II. W trzecim stadium dominującą pozycję w gospodarce zaczyna zajmować sektor III. Zob.: E. Kwiatkowski, *Teoria trzech sektorów gospodarki*, Państwowe Wydawnictwo Naukowe, Warszawa 1980, s. 4–48 oraz Z. Kaźmierczak, *Rynek pracy w państwach wysoko rozwiniętych*, Wydawnictwo Uniwersytetu Łódzkiego, Łódź 1995, s. 191–192.

¹³ E. Kryńska, *Dylematy polskiego rynku pracy*, Instytut Pracy i Spraw Socjalnych, Warszawa 2001, s. 77–78.

wój. Można przypuszczać, że sposobem przesunięcia zasobów pracy poza rolnictwo może być tworzenie warunków do podejmowania pracy przez młodzież wiejską poza tym sektorem. Wówczas naturalna dezaktywizacja starszych połączona z niepodejmowaniem pracy w rolnictwie przez młodych zapewni w przyszłości zmianę zatrudnienia¹⁴.



Rys. 3. Struktura pracujących według sektorów ekonomicznych w latach 1990–2008 (w %)

Źródło: opracowanie własne na podstawie danych z *Roczników Statystycznych Rzeczypospolitej Polskiej* z odpowiednich lat.

Podsumowując, należy stwierdzić, że dalsze międzysektorowe przesunięcia będą możliwe dzięki wzrostowi gospodarczemu, który generuje nowe miejsca pracy z reguły w branżach rozwojowych.

3. Bezrobocie oraz aktywność ekonomiczna ludności Polski

Zmiany na rynku pracy jako rynku dwuczęściowym mogą być analizowane przez pryzmat zatrudnienia bądź bezrobocia, obie bowiem wielkości wyznaczają w danym momencie zasób siły roboczej. Zatem zmiany w sferze zatrudnienia mają lustrzane odbicie po stronie bezrobocia, a związki, które rządzą bezrobociem, rządzą jednocześnie zatrudnieniem. Spadek popytu w gospodarce prowadzi najczęściej do redukcji zatrudnienia, a to pociąga za sobą wzrost bezrobocia. Równocześnie jednak część osób tracących pracę, posiadających prawo do świadczeń emerytalno-rentowych, może przejść do grupy biernych zawodowo, nie zasilając tym samym grona bezrobotnych. W Polsce lat dziewięćdziesiątych, część potencjalnego bezro-

¹⁴ M. Radziukiewicz, *Tendencje i perspektywy rynku pracy*, „Wiadomości Statystyczne” 2009, nr 2, s. 52.

bocia przybrało postać wcześniejszych emerytur, co oznaczało przesunięcie części siły roboczej ze sfery aktywności zawodowej do sfery bierności zawodowej.

Bezrobocie jako zjawisko charakterystyczne dla gospodarki rynkowej, uosabiające notoryczną nadwyżkę podaży nad popytem na siłę roboczą kojarzone jest z faktem rejestracji bezrobotnych po 1989 r. Jednakże zjawisko to istniało w okresie funkcjonowania gospodarki centralnie planowanej, przyjmując formę przerostów zatrudnienia. Nie pojawiło się, ani nie wystąpiło zatem wraz z podjęciem wysiłku przekształcania gospodarki, natomiast rosnąca jego skala była związana z faktem ujawnienia się. Bezrobocie stało się na początku lat dziewięćdziesiątych rejestrowane i łatwo mierzalne.

Podstawowym miernikiem określającym skalę tego zjawiska jest stopa bezrobocia wyrażająca procentowy udział bezrobotnych w ludności czynnej zawodowo. Jest to najczęściej używana miara wykorzystania zasobów pracy lub skali ich marnotrawstwa. Do pomiaru wielkości bezrobocia w gospodarce polskiej wykorzystuje się dwa podstawowe źródła informacji. Z jednej strony są to informacje powiązane z rejestracją bezrobotnych w państwowych urzędach pracy, z drugiej strony są wyniki Badań Aktywności Ekonomicznej Ludności (BAEL), na podstawie którego określa się wielkość i strukturę czynnych zawodowo, w tym szacuje się stopę bezrobocia. W rzeczywistości istnieją rozbieżności między wartością obu stóp (tabela 3).

Ich źródłem są m.in.:

1. Odmienne definicje osoby bezrobotnej przyjęte w obu metodach – w przypadku bezrobocia rejestrowanego definicja bezrobotnego zawarta w ustawie o promocji zatrudnienia i instytucjach rynku pracy z 20 kwietnia 2004 r.¹⁵ szczegółowo opisuje warunki, jakie musi spełniać osoba, aby zostać zaklasyfikowaną jako bezrobotna. Krótszą definicję przyjęto w BAEL, które są reprezentatywnymi badaniami ankietowymi na losowo dobranej próbie gospodarstw domowych.

2. Fakt, iż dane dotyczące bezrobocia rejestrowanego dotyczą tylko osób pozostających w ewidencji powiatowych urzędów pracy, podczas gdy według BAEL nie ma konieczności figurowania w rejestrach jakiegokolwiek urzędu, aby być zaklasyfikowanym jako osoba bezrobotna. W konsekwencji osoby pozostające bez zatrudnienia, poszukujące pracy, ale niezarejestrowane w urzędzie pracy nie są zaliczane do grupy bezrobotnych w myśl ustawy, natomiast kwalifikują się do tego grona według metodologii BAEL. Z drugiej strony osoby nie zainteresowane podjęciem pracy, ale będące w ewidencji są zaliczane do bezrobotnych, podczas gdy w badaniach BAEL traktowane są jako osoby bierne zawodowo.

3. Niejednolite kryteria wieku bezrobotnych – w BAEL do bezrobotnych mogą być zaliczeni zarówno młodociani jak i emeryci, gdyż przedział wieku ustalony jest między 15. a 74. rokiem życia, podczas gdy w ewidencji urzędów pracy mogą pozostać osoby w wieku 18–59 lat w przypadku kobiet i 18–64 lat w przypadku mężczyzn.

¹⁵ Dz.U. nr 99, poz. 1001 z późn. zm.

Tabela 3. Stopa bezrobocia w latach 1990–2008

Lata	Bezrobocie rejestrowane w tys. osób	Bezrobocie rejestrowane zmiany w tys. osób	Stopa bezrobocia rejestrowanego w %	Stopa bezrobocia według BAEL w %
1990	1 126	+1 126	6,5	–
1991	2 156	+1 030	12,2	–
1992	2 509	+353	14,3	13,7
1993	2 890	+381	16,4	14,9
1994	2 838	-52	16,0	13,9
1995	2 629	-209	14,9	13,1
1996	2 360	-269	13,2	11,5
1997	1 826	-534	10,3	10,2
1998	1 831	+5	10,4	10,6
1999	2 350	+519	13,1	15,3
2000	2 703	+353	15,0	16,0
2001	3 115	+412	17,5	18,5
2002	3 217	+102	20,0	19,7
2003	3 176	-41	20,0	19,3
2004	2 999	-177	19,0	19,0
2005	2 773	-226	17,6	17,7
2006	2 309	-464	14,6	13,8
2007	1 746	-563	11,2	9,6
2008	1 473	-273	9,5	7,1

Źródło: J. Witkowski, *Reforma rynku pracy. Jak przyspieszyć tworzenie nowych miejsc pracy*, raport nr 40, Warszawa 2001, s. 98 oraz obliczenia własne na podstawie danych z *Roczników Statystycznych Rzeczypospolitej Polskiej* z odpowiednich lat.

4. Różne okresy sprawozdawcze – stopa bezrobocia rejestrowanego obliczana jest na koniec okresu sprawozdawczego (koniec miesiąca), natomiast w BAEL z uwagi na stosowanie ciągłej metody obserwacji oraz publikację wyników co 3 miesiące, dane odzwierciedlają sytuację w ciągu całego kwartału.

5. Według BAEL osoby pobierające zasiłki i świadczenia przedemerytalne, jak również te, które znalazły pracę i oczekują na jej rozpoczęcie, mogą być zaliczane do grona bezrobotnych, natomiast nie mogą być zaliczane w myśl ustawy o promocji zatrudnienia i instytucjach rynku pracy¹⁶.

Analizując dane z tabeli 3, można zauważyć, że stopy bezrobocia rejestrowanego jak i rzeczywistego podlegały wahaniom. Zdecydowanie najtrudniejszym okresem był początek lat dziewięćdziesiątych. Wówczas liczba bezrobotnych przekroczyła 2 mln osób, równocześnie zatrudnienie zmniejszyło się w tym czasie o mniej niż 2 mln osób. Różnica była związana z faktem rejestracji w urzędach pracy osób,

¹⁶ P. Janukowicz, *Bezrobocie rejestrowane a bezrobocie według BAEL*, „Polityka Społeczna” 2010, nr 1, s. 18–20.

które do tej pory nie były aktywne zawodowo¹⁷. Zwiększony napływ bezrobotnych wynikał z tego, iż w okresie zmiany ustroju gospodarczego, obok instytucji z „przed” transformacji, równolegle zaczęły funkcjonować – czasami pośpiesznie tworzone – nowe instytucje, co sprzyjało uruchamianiu bodźców silnie oddziałujących na zachowania pracowników i przedsiębiorstw. Zbyt duża ochrona zatrudnienia, czy też wysokie koszty pracy stymulują dopływy do bezrobocia. Innymi słowy niespójność między tymi instytucjami, rodząca czasami konflikty wzmacniające niepewność gospodarowania w nowych warunkach, sprzyjają powstawaniu zjawiska bezrobocia instytucjonalnego¹⁸.

Badania poświęcone bezrobociu w polskiej gospodarce dowodzą, że w okresie transformacji dominujące jest bezrobocie strukturalne związane z rozbieżnościami między popytem na pracę a podażą¹⁹. Jest to związane ze zmianami strukturalnymi, które powodują rozwój lub upadek gałęzi, a co za tym idzie zmiany w popycie na pracowników o określonych kwalifikacjach. Ponadto podaż pracy jest mało elastyczna, pracownicy nie wykazują dużej skłonności do zmiany swojego miejsca pracy czy zawodu. Równocześnie wraz z występowaniem wahań cyklicznych w gospodarce odnotowuje się cykliczne wahania w liczbie osób pozostających bez pracy.

W ciągu 18 lat przemian najwyższe stopy zarówno bezrobocia rejestrowanego, jak i rzeczywistego odnotowano w roku 2002 – 20% (19,7% według BAEL). Jednakże począwszy od roku 2003 wraz ze zwiększoną dynamiką wzrostu PKB rozmiary bezrobocia zmniejszały się do końca 2008 r. Stale, choć w zróżnicowanym tempie zmniejsza się liczba osób pozostających bez pracy, ale zainteresowanych jej podjęciem. To pozytywne zjawisko nie idzie jednak w parze z niskim odsetkiem osób aktywnych zawodowo. Problemem polskiego rynku pracy jest malejący udział w społeczeństwie osób pracujących i chętnych do pracy.

Aktywność zawodowa określa udział osób czynnych zawodowo, czyli pracujących i bezrobotnych w ogólnej liczbie osób zdolnych do podjęcia pracy. Aktywną zawodowo jest każda osoba, która pracuje lub chce pracować. Aktywność zawodowa określa, jaka część potencjalnych zasobów pracy jest faktycznie wykorzystana w gospodarce²⁰. Pozostała część ludności jest bierna zawodowo.

Aktywność zawodowa Polaków zmieniała się, co było związane nie tylko ze zmianą liczby ludności w wieku produkcyjnym, ale wynikało również ze zmian instytucjonalno-prawnych, umożliwiających wcześniejsze odejście z rynku pracy (tabela 4).

¹⁷ B. Ptaszyńska, *Transformacja systemowa...*, dz. cyt., s. 28–29.

¹⁸ W. Jarmołowicz, B. Woźniak, *Transformacyjne bezrobocie instytucjonalne*, w: *Bezrobocie we współczesnych gospodarkach rynkowych*, red. D. Kopycińska, Wydawnictwo Uniwersytetu Szczecińskiego, Szczecin 2006, s. 52–55.

¹⁹ P. Kubiak, E. Kwiatkowski, L. Kucharski, *Mobilność międzygałęziowa i wewnątrzgałęziowa siły roboczej w Polsce w latach 1994–1998*, „*Ekonomista*” 2000, nr 6.

²⁰ E. Kwiatkowski, *Bezrobocie regionalne w Polsce w okresie transformacji*, Wydawnictwo Omega-Praxis, Łódź 1995, s. 147.

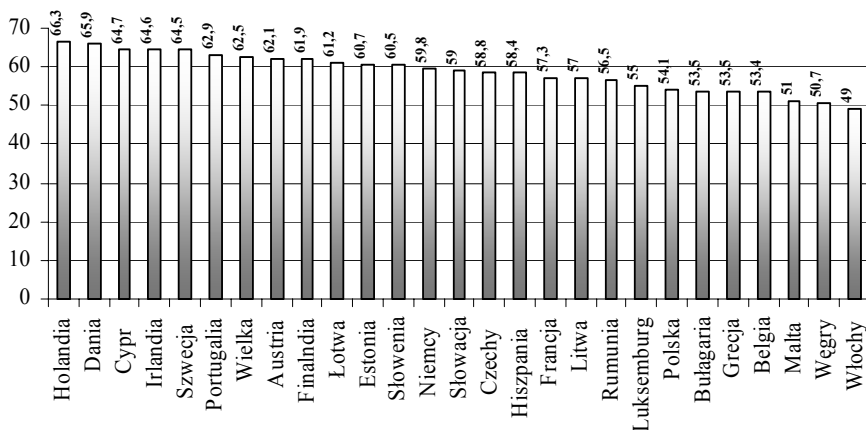
Tabela 4. Aktywność ekonomiczna ludności w wieku 15 lat i więcej według BAEL*

Wyszczególnienie	2000	2001	2003	2004	2005	2006	2007	2008
Aktywni zawodowo (tys.)	17 300	17 229	16 946	17 139	17 161	16 987	16 859	17 011
Pracujący	14 540	14 043	13 617	14 058	14 116	14 911	15 241	15 800
Bezrobotni	2 760	3 186	3 329	3 081	3 045	2 076	1 619	1 211
Współczynnik aktywności zawodowej (%)	56,4	55,8	54,7	54,9	54,9	54,1	53,7	54,2
Mężczyźni	64,3	63,4	62,2	62,7	62,8	62,3	61,9	62,7
Kobiety	49,2	48,8	47,8	47,9	47,7	46,7	46,3	46,6
Wskaźnik zatrudnienia (%)	47,4	45,5	44,0	45,5	45,2	47,5	48,5	50,4
Mężczyźni	55,2	52,5	50,4	52,2	52,4	55,5	56,4	58,6
Kobiety	40,3	39,0	38,2	38,5	38,6	40,3	41,5	42,9

* Badanie aktywności ekonomicznej ludności jest opracowane na podstawie uogólnionych wyników z próby badawczej, metodą reprezentacyjną, co umożliwia uogólnienie wyników badania na populację generalną. Populacja objęta badaniem obserwowana jest poprzez gospodarstwo domowe. Próbę dobiera się w sposób ciągły, tzn. ankieteryzy odwiedzają określoną liczbę gospodarstw domowych. Podczas takiego badania zbierają oni informację o aktywności ekonomicznej mieszkańców w poprzednim tygodniu.

Źródło: opracowanie własne na podstawie danych z *Roczników Statystycznych Rzeczypospolitej Polskiej* z odpowiednich lat.

Zwraca uwagę nie tylko niski wskaźnik aktywności ekonomicznej ludności ogółem, ale w szczególności wyjątkowo niska jego wartość w przypadku kobiet. W porównaniach międzynarodowych Polska w III kwartale 2007 r. prezentowała się nienajlepiej, zajmując 21. pozycję wśród wszystkich krajów UE, ze współczynnikiem ponad 4,5% niższym od średniej wartości unijnej (58,6%) – patrz rysunek 4.



Rys. 4. Współczynnik aktywności zawodowej osób powyżej 15. roku życia w wybranych krajach Unii Europejskiej w III kwartale 2007 r.

Źródło: opracowanie własne na podstawie danych Eurostatu.

Mniejsza aktywizacja zawodowa ludności związana jest z różnymi czynnikami. Z jednej strony wydłuża się okres nauki młodzieży. Odnotowywany wzrost aspiracji edukacyjnych jest po części stymulowany trudną sytuacją na rynku pracy. Ponadto na liczbę aktywnych zawodowo od wielu lat miał istotny wpływ czynnik dezaktywizacji ludności, związany z przechodzeniem na emeryturę i rentę. Wyniki badania BAEL przeprowadzonego w IV kwartale 2009 r. wskazują, że w porównaniu z analogicznym okresem roku poprzedniego nastąpiło zwiększenie udziału osób biernych zawodowo, z których połowa to osoby w wieku produkcyjnym.

Aktywność ekonomiczną ludności można dokładniej przeanalizować wykorzystując obok wskaźnika aktywności zawodowej również wskaźnik zatrudnienia, definiowany jako procentowy udział pracujących w ogólnej liczbie ludności w wieku powyżej 15 lat. Jest to miara produktywnego wykorzystania zasobów pracy, ukazująca stopień zaangażowania ludności w wieku produkcyjnym w procesy tworzenia produktu społecznego. Z danych zawartych na rysunku 4 wynika, że począwszy od 2003 r., nieznacznie, ale jednak, wzrasta wskaźnik zatrudnienia zarówno w przypadku mężczyzn, jak i kobiet. Jednakże ciągle utrzymuje się tendencja przemieszczania zasobów pracy ze sfery tworzenia produktu społecznego do sfery bierności zawodowej, co przekłada się na zwiększenie skali marnotrawstwa tychże zasobów.

4. Kilka uwag w sprawie głównych problemów na rynku pracy

Na zmiany zachodzące obecnie na polskim rynku pracy oddziałują różnorodne czynniki związane z restrukturyzacją i globalizacją gospodarki rynkowej, rozwojem nowych technologii informacyjnych oraz procesami demograficznymi. Zmienia się organizacja pracy, charakter pracy, rosną wymagania pracodawców wobec pracowników.

Wśród głównych problemów – mimo niezmiennego ich uznania za priorytetowe dla aktywnej polityki rynku pracy – nadal znajduje się bezrobocie ludzi młodych oraz długotrwałe bezrobocie. Są to ciągle jedne z najważniejszych kwestii ekonomicznych i społecznych, będących ogromnym wyzwaniem dla władz rządowych i samorządowych. W erze społeczeństwa informacyjnego najważniejszym czynnikiem wyznaczającym pozycję jednostki na rynku pracy staje się wiedza. Jednostka bez wykształcenia ma niewielkie szanse na zatrudnienie, a bez dostatecznej wiedzy jej szanse na stawienie czoła konkurencji na rynku pracy są znikome. Jedną z istotniejszych przyczyn utrzymującego się bezrobocia wśród osób młodych jest niedopasowanie poziomu kwalifikacji do potrzeb rynku pracy.

Negatywną cechą polskiego rynku pracy jest również systematyczne rozszerzanie się bezrobocia długotrwałego, czyli zwiększenie się udziału bezrobotnych pozostających bez pracy powyżej 12 miesięcy wśród ogółu bezrobotnych. Wydłużająca się bezczynność zawodowa znacznie ogranicza szansę na ponowną aktywizację zawodową. Wiąże się to z narastaniem własnych barier psychicznych u osób

długo pozostających bez pracy, które w połączeniu z niechęcią pracodawców do ich zatrudniania sprzyjają marginalizacji społecznej tej grupy.

Zagospodarowanie zasobów pracy uzależnione jest przede wszystkim od inwestycji kreujących nowe miejsca pracy. Tymczasem w opinii pracodawców nadmierna regulacja w sferze zatrudnienia w Polsce jest jedną z przyczyn niedostatecznego wzrostu ofert pracy w stosunku do potrzeb. Prawo pracy nie jest dostosowane do potrzeb małych i średnich przedsiębiorstw. Krytykowane są m.in.:

- rozbudowana ochrona praw pracowniczych,
- wysokie koszty ubezpieczeń społecznych,
- nadmierne obowiązki biurokratyczne²¹.

Na polskim rynku pracy mamy do czynienia z sytuacją równoczesnego występowania bezrobocia i brakiem rąk do pracy. Aby zmniejszyć skalę tych dysproporcji należy: racjonalizować szkolnictwo, aby uwzględnić potrzeby gospodarki, uruchomić sprawne kształcenie ustawiczne oraz stworzyć odpowiednie bodźce do migracji za pracą w inne regiony kraju. Kolejnym bowiem problemem jest pogłębiające się zróżnicowanie przestrzenne lokalnych rynków pracy. Dysproporcje w poziomie rozwoju gospodarczego między regionami uległy pogłębieniu. Procesy restrukturyzacyjne sprawiły, iż w niektórych regionach warunki ekonomiczno-społeczne pogarszają się co prowadzi do ograniczenia szans rozwojowych tychże regionów.

5. Podsumowanie

Na przestrzeni ostatnich kilkunastu lat najbardziej dynamiczne, a zarazem najbardziej odczuwalne przez społeczeństwo zmiany dokonały się na rynku pracy. Proces zmian systemowych, rosnąca konkurencja oraz konieczność restrukturyzacji przedsiębiorstw spowodowały zmiany wielkości i struktury zatrudnienia. W efekcie z początkiem lat dziewięćdziesiątych na rynku pracy pojawiło się bezrobocie, stając się nieodłączną jego częścią. Postępujący proces racjonalizacji zatrudnienia wraz ze zmienną dynamiką wzrostu gospodarczego sprawiły, że w analizowanym okresie zmieniały się zarówno rozmiary bezrobocia, jak i wielkość zatrudnienia. Równocześnie okres transformacji polskiej gospodarki przyniósł istotne przekształcenia w jej strukturze, co jest widoczne w kierunku zmian zatrudnienia w poszczególnych sektorach gospodarki. Na przestrzeni niespełna dwóch dekad spadek zatrudnienia w gospodarce skoncentrował się w sektorze rolniczym i przemysłowym, natomiast widoczny jest wzrost zatrudnienia w usługach. Ponadto od początku lat dziewięćdziesiątych ubiegłego wieku wraz z procesem prywatyzacji nastąpiły zmiany w strukturze własności w gospodarce narodowej, przyczyniając się do przyrostu zatrudnienia w sektorze prywatnym.

²¹ M. Szyłko-Skoczny, *Sytuacja na rynku pracy u progu nowego wieku*, „Polityka Społeczna” 2002, nr 1, s. 3–4.

Jedną z zaobserwowanych tendencji na rynku pracy jest niski poziom aktywności zawodowej Polaków. Niepokojącym zjawiskiem jest utrzymująca się duża liczba osób biernych zawodowo w wieku zdolności do pracy, co przekłada się na marnotrawstwo największego bogactwa, jakim jest czynnik ludzki. Dotychczasowe działania zmierzające do zwiększenia aktywizacji zawodowej ludności nie do końca przekładają się na konkretne efekty. Nie zmienia to faktu, że należy podjąć działania i użyć wszystkie dostępne środki, aby odwrócić tendencję dezaktywizacji społeczeństwa polskiego.

Literatura

1. Bujak K., Górniak J., *Wybrane zagadnienia formowania się rynku pracy w Polsce*, „Humanizacja Pracy” 1992, nr 1–2.
2. Chrościcki T., *Przebieg procesów społeczno-gospodarczych w latach 1900–1995. Próba oceny procesów*, w: *Transformacja polskiej gospodarki w latach 1990–1995*, Instytut Rozwoju i Studiów Strategicznych, Warszawa 1996.
3. Janukowicz P., *Bezrobocie rejestrowane a bezrobocie według BAEL*, „Polityka Społeczna” 2010, nr 1.
4. Jarmołowicz W., Woźniak B., *Transformacyjne bezrobocie instytucjonalne*, w: *Bezrobocie we współczesnych gospodarkach rynkowych*, red. D. Kopycińska, Wydawnictwo Uniwersytetu Szczecińskiego, Szczecin 2006.
5. Kabaj M., *Mechanizmy tworzenia i likwidacji miejsc pracy w polskiej gospodarce*, w: *Rynek pracy na progu XXI wieku. Aspekty makroekonomiczne i regionalne*, red. R. Horodyński, L. Sadowska-Snarska, Instytut Pracy i Spraw Socjalnych, Wyższa Szkoła Ekonomiczna w Białymstoku, Białystok–Warszawa 2003.
6. Kabaj M., *Zatrudnienie i wzrost gospodarczy: główne determinanty tworzenia i likwidacji miejsc pracy*, w: M. Kabaj, *Ekonomia tworzenia i likwidacji miejsc pracy. Dezaktywizacja Polski?*, Instytut Pracy i Spraw Socjalnych, Warszawa 2005.
7. Kaźmierczak Z., *Rynek pracy w państwach wysoko rozwiniętych*, Wydawnictwo Uniwersytetu Łódzkiego, Łódź 1995.
8. Kryńska E., *Dylematy polskiego rynku pracy*, Instytut Pracy i Spraw Socjalnych, Warszawa 2001.
9. Kubiak P., Kwiatkowski E., Kucharski L., *Mobilność międzygałęziowa i wewnątrzgałęziowa siły roboczej w Polsce w latach 1994–1998*, „Ekonomista” 2000, nr 6.
10. Kwiatkowski E., *Bezrobocie regionalne w Polsce w okresie transformacji*, Wydawnictwo Omega-Praxis, Łódź 1995.
11. Kwiatkowski E., *Integracja z Unią Europejską a rynek pracy w Polsce*, „Gospodarka Narodowa” 2004, nr 4.
12. Kwiatkowski E., *Teoria trzech sektorów gospodarki*, Państwowe Wydawnictwo Naukowe, Warszawa 1980.
13. Newell A., Pastore F., Socha M., *Niektóre czynniki kształtujące regionalną strukturę bezrobocia w Polsce*, „Ekonomista” 2000, nr 6.
14. Ptaszyńska B., *Transformacja systemowa a transformacyjne bezrobocie strukturalne w Polsce*, Wydawnictwo Wyższej Szkoły Bankowej w Poznaniu, Poznań 2006.
15. Radziukiewicz M., *Tendencje i perspektywy rynku pracy*, „Wiadomości Statystyczne” 2009, nr 2.
16. *Roczniki Statystyczne Rzeczypospolitej Polskiej*, Zakład Wydawnictw Statystycznych, Warszawa.

17. Szyłko-Skoczny M., *Sytuacja na rynku pracy u progu nowego wieku*, „Polityka Społeczna” 2002, nr 1.
18. Ustawa o promocji zatrudnienia i instytucjach rynku pracy z dnia 20 kwietnia 2004 r. (Dz.U. 2004, nr 99, poz. 1001 z późn. zm.).
19. Witkowski J., *Reforma rynku pracy. Jak przyspieszyć tworzenie nowych miejsc pracy?*, raport nr 40, Rada Strategii Społeczno-Gospodarczej przy Radzie Ministrów, Warszawa 2001.
20. Woźniak M.G., *Wzrost gospodarczy w Polsce w latach 90. Czynniki, bariery, perspektywy*, Wydawnictwo Akademii Ekonomicznej w Krakowie, Kraków 2002.
21. Zagórska A., *Uwarunkowania rozwoju przedsiębiorczości w procesie transformowania polskiej gospodarki*, w: *Rola małych i średnich przedsiębiorstw w rozwoju regionalnym*, red. R. Kośmider, Oficyna Wydawnicza Impuls, Kraków 2000.

THE CHANGES IN THE POLISH LABOUR MARKET BETWEEN THE YEARS 1990 AND 2008

Summary: The main goal of this paper is to present changes in the Polish labour market between the years 1990 and 2008. The fact that in 1989 Poland transformed from centrally planned economy into market economy brought about radical changes in the functioning of the entire national economy together with its particular markets including the labour market. That period saw changes in the structure of employed persons according to ownership and economic sectors. This paper presents changes of economic activity of the population above 15, and of the unemployment rate. Finally, it identifies several problems of the Polish labour market.