

Bezrobocie

14.1. Wprowadzenie

Problematyka bezrobocia od dawna przyciąga uwagę teoretyków i polityków gospodarczych. W okresie kryzysu lat trzydziestych XX stulecia w wielu rozwiniętych krajach kapitalistycznych bezrobocie przekroczyło 25% ogólnych zasobów siły roboczej i stało się jasne, że zjawisko to jest poważnym problemem społecznym i ekonomicznym. Reakcją teorii ekonomii na ten kryzys była teoria J.M. Keynesa, który podjął próbę wyjaśnienia mechanizmów powstawania bezrobocia oraz sposobów jego zwalczania. Przez prawie cztery dziesięciolecia od czasów Keynesa bezrobocie utrzymywało się w większości rozwiniętych krajów kapitalistycznych na stosunkowo niskim poziomie. W latach osiemdziesiątych i dziewięćdziesiątych nastąpił ponowny wzrost bezrobocia w krajach rozwiniętych, w rezultacie czego zagadnienie bezrobocia z powrotem zajęło czołowe miejsce w debacie ekonomicznej teoretyków i polityków gospodarczych. Do wzrostu zainteresowania tym zagadnieniem przyczynił się również wzrost bezrobocia w latach dziewięćdziesiątych XX wieku w krajach Europy Środkowej i Wschodniej, w związku z dokonującymi się w tych krajach procesami transformacji w kierunku gospodarki rynkowej.

Zainteresowanie teorii ekonomii i polityki gospodarczej problematyką bezrobocia wynika z przeświadczenia o negatywnych skutkach tego zjawiska. Nie tylko bowiem oznacza ono pogorszenie poziomu życia osób bezrobotnych, frustrację, wzrost niezadowolenia i rozwój szeregu niekorzystnych zjawisk społecznych, ale również – w płaszczyźnie makroekonomicznej – niepełne wykorzystanie zasobów siły roboczej, produkcję niższą od potencjalnej oraz pogorszenie stanu budżetu państwa. Wobec takiego przeświadczenia dosyć powszechne jest przekonanie o konieczności interwencji państwa, zmierzającej do ograniczenia tego zjawiska.

W związku z problematyką bezrobocia nasuwa się kilka istotnych pytań: Czy bezrobocie jest nieuchronną konsekwencją funkcjonowania gospodarki rynkowej? Jakie są przyczyny bezrobocia? Dlaczego w krajach transformacji podejmujących zadanie budowy gospodarki rynkowej następuje szybki wzrost bezrobocia? Co może uczynić państwo dla zmniejszenia skali tego zjawiska? Te oraz inne pytania dotyczące bezrobocia są przedmiotem rozważań w niniejszym rozdziale. Zanim jednak podejmiemy te kwestie, musimy wyjaśnić kilka spraw pojęciowych.

14.2. Pojęcie i pomiar bezrobocia

Urzędy statystyczne podają informacje o liczbie bezrobotnych. Powstaje pytanie, kto powinien być uwzględniany w tych statystykach? Czy należałoby uwzględnić każdą osobę niepracującą? Jest oczywiście, że nie można pozytywnie odpowiedzieć na to pytanie. Byłoby przecież bezsensowne włączanie do tej kategorii dzieci i emerytów, a więc osób, które z racji wieku nie są zdolne względnie gotowe do podjęcia pracy. Byłoby też wysoce wątpliwe uwzględnianie osób nie poszukujących pracy, jak np. tych rodziców, którzy decydują się na pozostanie w domu i wychowywanie dzieci.

W najczęściej przyjmowanych przez ekonomistów definicjach bezrobocia podkreśla się, że zjawisko to oznacza sytuację, w której część osób w wieku produkcyjnym¹, zdolnych i gotowych do pracy na typowych warunkach występujących w gospodarce, pozostaje bez pracy, pomimo podejmowanych poszukiwań pracy.

Z powyższej definicji wynika, że bezrobotni są częścią ludności w wieku produkcyjnym. Ogólnie biorąc, ludność w wieku produkcyjnym można podzielić na aktywnych zawodowo i biernych zawodowo (zob. rys. 14.1). Do **aktywnych zawodowo** (określanych również mianem **zasobów siły roboczej**) zaliczamy te osoby w wieku produkcyjnym, które są zdolne do pracy i gotowe do jej podjęcia na typowych warunkach (zwłaszcza płacowych) istniejących w gospodarce. Pozostałe osoby w wieku produkcyjnym tworzą grupę **biernych zawodowo**. Stosunek liczby aktywnych zawodowo, a więc zasobów siły roboczej (S_p) do liczby ludności w wieku produkcyjnym (L_p) nazywamy **współczynnikiem aktywności zawodowej** (a_z):

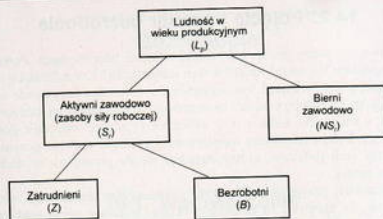
$$a_z = \frac{S_p}{L_p} \quad (14.1)$$

Im wyższy ten współczynnik, tym większa część ludności w wieku produkcyjnym chce pracować zawodowo. Wysokość współczynnika aktywności zawodowej zależy od szeregu czynników. Do najważniejszych należy zaliczyć: poziom i zmiany stawek płac, preferencje jednostek w zakresie kształcenia, modelu rodziny, liczby dzieci w rodzinie i sposobu ich wychowywania, a także możliwości znalezienia pracy.

W dynamicznej gospodarce rzadko się zdarza, aby pracowały wszystkie osoby należące do zasobów siły roboczej (rys. 14.1). Ci, którzy pracują, tzn. wykonują pracę najemną bądź pracują na własny rachunek, tworzą grupę **zatrudnionych** (Z). Natomiast ci, którym nie udało się znaleźć miejsca pracy, stanowią grupę **bezrobotnych** (B). Można to zapisać następująco:

$$S_p = Z + B \quad (14.2)$$

¹ W Polsce jako granice wieku produkcyjnego przyjmuje się 18–59 lat dla kobiet i 18–64 lata dla mężczyzn (chodzi tutaj o lata ukończone).



Rysunek 14.1. Struktura ludności w wieku produkcyjnym

Przekształcając powyższe równanie, otrzymujemy:

$$B = S_1 - Z. \quad (14.3)$$

Z równania (14.1) wiadomo, że:

$$S_1 = a_1 \cdot L_p. \quad (14.4)$$

Podstawiając równanie (14.4) do równania (14.3), otrzymujemy:

$$B = a_1 \cdot L_p - Z. \quad (14.5)$$

Z równania (14.5) wynika, że **rozmiary bezrobocia** zależą od trzech czynników: współczynnika aktywności zawodowej, liczby ludności w wieku produkcyjnym i rozmiarów zatrudnienia. W okresie krótkim dwa pierwsze czynniki są na ogół bardziej stabilne od czynnika trzeciego. To właśnie z tego powodu w krótkookresowych analizach bezrobocia przywiązuje się zasadniczą wagę do kształtowania się zatrudnienia.

Bezrobocie można wyrazić albo w wielkościach absolutnych, określających liczbę osób bezrobotnych – z taką miarą mamy do czynienia w równaniach (14.3) i (14.5) – albo w wielkościach relatywnych (procentowych), taką miarą jest np. **wskaźnik stopy bezrobocia**, który wyraża stosunek liczby bezrobotnych do zasobów siły roboczej. Pokazuje on, jaką część zasobów siły roboczej stanowią bezrobotni. Wskaźnik ten (b), ujęty procentowo, można zapisać następująco:

$$b = \frac{B}{S_1} \cdot 100\%. \quad (14.6)$$

W Polsce stosowane są w praktyce **dwie metody pomiaru bezrobocia**: (a) metoda wykorzystywana w statystyce urzędów pracy oraz (b) metoda wykorzystywana w badaniach aktywności ekonomicznej ludności (w skrócie: BAEL).

Zgodnie z **metodą stosowaną przez urzędy pracy**, bezrobotnymi są²:

- osoby zdolne do pracy i gotowe do jej podjęcia w ramach stosunku pracy,
- osoby pozostające bez pracy i nie uczące się w szkole z wyjątkiem szkół wieczorowych i zaocznych,
- osoby zarejestrowane w urzędzie pracy, jeżeli:
 - ukończyły 18 lat,
 - kobiety nie ukończyły 60 lat, a mężczyźni 65 lat,
 - nie nabyły prawa do emerytury,
 - nie są właścicielami lub posiadaczami gospodarstwa rolnego,
 - nie prowadzą pozarolniczej działalności gospodarczej.

Natomiast **według metody stosowanej w BAEL**³, do bezrobotnych zalicza się osoby spełniające jednocześnie trzy warunki:

- w okresie badanego tygodnia nie pracują,
- aktywnie poszukiwały pracy w ciągu 4 ostatnich tygodni,
- są gotowe podjąć pracę.

Ze względu na nieco odmienne definicje bezrobocia przyjęte w obu metodach, dane o bezrobociu pochodzące z obu źródeł nieco się różnią. Na przykład, w IV kwartale 2003 r. liczba bezrobotnych oszacowana metodą BAEL wyniosła 3,27 mln osób i była wyższa od liczby bezrobotnych zarejestrowanych w urzędach pracy o ok. 100 tys. osób⁴.

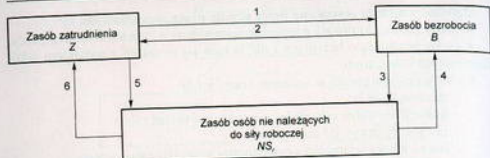
W dotychczasowych rozważaniach traktowaliśmy bezrobocie jako pewien zasób siły roboczej, tj. ilość osób bezrobotnych w pewnym momencie czasu. W rezultacie takiego ujęcia, otrzymujemy obraz zjawiska bezrobocia w określonym momencie. Trzeba przyznać, że podejście to jest dosyć jednostronne, gdyż nie pokazuje szeregu istotnych procesów zachodzących na rynku pracy. Nawet bowiem wówczas, gdy zasób bezrobocia jest stały, to przecież dokonują się na rynku pracy istotne zmiany, związane z powstawaniem nowych miejsc pracy, zwalnianiem pracowników z pracy i przyjmowaniem do pracy. Aby uchwycić te procesy, niezbędne jest spojrzenie na bezrobocie nie od strony zmiany zasobu bezrobocia, lecz od strony strumieniowej, tj. osób napływających do zasobu bezrobocia i odpływających z tego zasobu. Rysunek 14.2 stanowi ilustrację tej ważnej idei.

Na rysunku 14.2 zaznaczono zasób zatrudnienia (Z), zasób bezrobocia (B) i zasób osób nie należących do siły roboczej (NS). W danym momencie poszczególne osoby należą do jednego z tych zasobów. Zaznaczone na rysunku strzałki pokazują kierunki przemieszczania się ludzi, przechodzących z jednego zasobu do drugiego. Liczbę osób, przechodzących z jednego zasobu do drugiego w pewnym okresie (np. w ciągu miesiąca czy też kwartału) określamy mianem **strumienia**. W cen-

² Według stanu prawnego określonego w ustawie o zatrudnieniu i przeciwdziałaniu bezrobociu z dn. 14 grudnia 1994 r. Zob. *Kwartalna informacja o rynku pracy*, GUS, Warszawa, sierpień 1995, s. 1.

³ Od 2001 r. za bezrobotne uznaje się osoby w wieku 15–74 lat spełniające odpowiednie warunki; do 2000 r. – 15 lat i więcej. Zob. *Mały Rocznik Statystyczny Polski 2004*, GUS, Warszawa, s. 131.

⁴ *Ibidem*, s. 132 i 148.



Rysunek 14.2. Zasoby i strumienie na rynku pracy.

Strumienie: 1 – napływ do zasobu bezrobocia z zasobu zatrudnienia; 2 – odpływ z zasobu bezrobocia do zasobu zatrudnienia; 3 – odpływ z zasobu bezrobocia do zasobu osób nie należących do siły roboczej; 4 – napływ do zasobu bezrobocia z zasobu osób nie należących do siły roboczej; 5 – odpływ z zasobu zatrudnienia do zasobu osób nie należących do siły roboczej; 6 – napływ do zasobu zatrudnienia z zasobu osób nie należących do siły roboczej

trum naszej analizy jest zjawisko bezrobocia, stąd też interesują nas tutaj przede wszystkim strumienie 1–4, zaznaczone na rysunku. Obejmują one **strumienie napływu do zasobu bezrobocia** (1 i 4) oraz **strumienie odpływu z tego zasobu** (2 i 3).

Strumień napływu z sektora zatrudnienia (1) można podzielić na trzy części: osoby zwolnione z pracy w ramach zwolnień grupowych, osoby zwolnione z pracy w trybie indywidualnym oraz osoby odchodzące z pracy dobrowolnie. Strumień napływu do bezrobocia spoza zasobu siły roboczej (4) obejmuje osoby wchodzące na rynek pracy po raz pierwszy (głównie bezrobotni absolwenci szkół) oraz tych, którzy po pewnym okresie pozostawania poza zasobem siły roboczej ponownie podjęli starania (na razie bezskutecznie) znalezienia miejsca pracy. Jeśli chodzi o odpływy z zasobu bezrobocia, to należy wyróżnić tutaj dwa strumienie: po pierwsze, bezrobotnych otrzymujących pracę (strumień 2) i po drugie, bezrobotnych odchodzących z zasobu siły roboczej (strumień 3). Te ostatnie odejścia z zasobu bezrobocia mogą mieć częściowo charakter naturalny, związany np. z przechodzeniem na emeryturę i rentę, ale częściowo mogą też wynikać ze zmniejszenia, związanego z bezskutecznymi poszukiwaniami pracy.

Wielkość zasobu bezrobocia, podobnie jak poziom wody w zbiorniku wodnym, zmienia się w zależności od różnicy między strumieniami napływu i odpływu. Gdy strumienie napływu przewyższają strumienie odpływu, to zasób bezrobocia powiększa się, gdy zaś napływy są mniejsze od odpływów, to wielkość bezrobocia zmniejsza się. Możemy więc zapisać:

$$\Delta B = N_b - O_b, \quad (14.7)$$

gdzie: N_b – napływ do zasobu bezrobocia; O_b – odpływ z tego zasobu.

Załóżmy, że mamy do czynienia ze stanem stacjonarnym rynku pracy, a więc sytuacją, gdy $\Delta B = 0$. Wówczas $N_b = O_b$. Wygodnie jest wtedy traktować stopę bezrobocia $\left(\frac{B}{S}\right)$ jako:

$$\frac{B}{S_r} = \frac{N_b}{S_r} \cdot \frac{B}{N_b}, \quad (14.8)$$

gdzie: $\frac{N_b}{S_r}$ – stopa napływu do bezrobocia; $\frac{B}{N_b}$ – przeciętny okres trwania bezrobocia osób napływających do tego zasobu. Ponieważ w stanie stacjonarnym $N_b = O_b$, przeciętny okres trwania bezrobocia $\left(\frac{B}{N_b}\right)$ można ująć następująco:

$$\frac{B}{N_b} = \frac{B}{O_b} = 1 : \frac{O_b}{B}, \quad (14.9)$$

gdzie: $\frac{O_b}{B}$ – stopa odpływu z bezrobocia. Pokazuje ona, jaka część osób bezrobotnych odpływa z zasobu bezrobocia w badanym okresie. Równanie (14.8) możemy obecnie zapisać następująco:

$$\frac{B}{S_r} = \frac{N_b}{S_r} \cdot \left(1 : \frac{O_b}{B}\right) = \left(\frac{N_b}{S_r}\right) \cdot \left(\frac{O_b}{B}\right). \quad (14.10)$$

Jak wynika z równania (14.10), stopa bezrobocia zależy od stosunku stopy napływu do bezrobocia do stopy odpływu z bezrobocia. Równanie to wskazuje, że istniejąca stopa bezrobocia może być związana albo z wysokimi stopami napływów i umiarkowanymi stopami odpływów, albo z umiarkowanymi stopami napływów i bardzo niskimi stopami odpływów z bezrobocia. Ustalenie, który z tych przypadków ma miejsce w rzeczywistości, ma ważne znaczenie praktyczne przy dokonywaniu wyboru strategii ograniczania bezrobocia.

14.3. Typy bezrobocia

W literaturze można spotkać **różne klasyfikacje bezrobocia**. Zwrócimy uwagę na jedną z nich, stosowaną dość powszechnie w podręcznikach akademickich. Zgodnie z tą klasyfikacją, wyodrębnić można bezrobocie związane z niedopasowaniami strukturalnymi oraz bezrobocie związane z nadwyżką całkowitej podaży siły roboczej nad całkowitym popytem na siłę roboczą.

Bezrobocie związane z niedopasowaniami strukturalnymi może występować zarówno w sytuacji równowagi na rynku pracy, a więc gdy całkowita podaż siły roboczej jest równa całkowitemu popytowi na siłę roboczą, jak i w sytuacji nierównowagi na rynku pracy. Ten rodzaj bezrobocia obejmuje bezrobocie frykcyjne i bezrobocie strukturalne.

Bezrobocie frykcyjne jest nieredukowalnym minimum bezrobocia w dynamicznej gospodarce. Powstaje ono w związku z powolnością przystosowań struktury podaży siły roboczej i struktury popytu na siłę roboczą na niedoskonale funk-

cjonującym rynku pracy. W dynamicznej gospodarce ustawicznie pojawiają się niedopasowania (frykcje) między wolnymi miejscami pracy a wolną siłą roboczą, gdyż ciągle zachodzą procesy dotyczące tworzenia i likwidacji miejsc pracy, napływu i odpływu siły roboczej z rynku pracy oraz zmiany miejsc pracy przez pracowników. W rezultacie tych procesów zawsze występuje pewna liczba wolnych miejsc pracy i osób bezrobotnych. Ze względu na to, że informacje posiadane przez pracodawców i poszukujących pracy są niedoskonałe, musi upłynąć jakiś czas, zanim bezrobotni znajdą czekające na nich miejsca pracy.

Bezrobocie frykcyjne nie jest wielkością stałą. Mogłoby ulec pewnemu obniżeniu, gdyby informacje o rynku pracy docierały szybciej do zainteresowanych stron. Istotną rolę mają tutaj do odegrania takie czynniki, jak: rozwój sieci urzędów pracy, wzrost liczby pracowników biur pracy zajmujących się pośrednictwem pracy oraz poprawa wyposażenia tych biur w środki techniczne. Pewne znaczenie dla redukcji bezrobocia frykcyjnego mogą też mieć przedsięwzięcia zwiększające intensywność poszukiwań pracy przez bezrobotnych. W teorii ekonomii panuje pogląd, że poszukiwania pracy są intensywniejsze w sytuacji wzrostu kosztów bycia bezrobotnym, określonych przez stosunek płac do zasiłków dla bezrobotnych. Podkreśla się niekiedy, że przez obniżenie zasiłków dla bezrobotnych można stymulować intensywność poszukiwań pracy. Przy formułowaniu takiego postulatów dla polityki gospodarczej trzeba jednakże pamiętać, że zasiłki dla bezrobotnych, obok funkcji motywacyjnej, pełnią również funkcję dochodową.

Bezrobocie strukturalne powstaje w rezultacie niedopasowań struktury podaży i popytu na siłę roboczą, przede wszystkim w aspektach kwalifikacyjnym, zawodowym i regionalnym. U podstaw tych niedopasowań leżą procesy upadku względnie rozwoju pewnych branż i gałęzi, związane z tendencjami postępu technicznego i kierunkami międzynarodowego podziału pracy. Pojawiające się w wyniku tych niedopasowań bezrobocie strukturalne może mieć charakter dosyć trwały, gdyż jego likwidacja wymaga zazwyczaj dłuższego okresu w związku z koniecznością zmiany zawodu, kwalifikacji czy też miejsca zamieszkania.

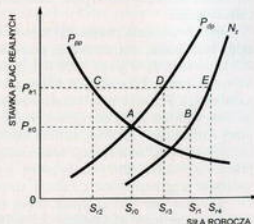
Bezrobocie związane z nadwyżką całkowitej podaży siły roboczej nad całkowitym popytem na siłę roboczą może wynikać zarówno ze wzrostu podaży siły roboczej, jak i redukcji popytu na siłę roboczą. W tym drugim przypadku, związanym z osłabieniem ogólnej aktywności gospodarczej, mamy do czynienia z **bezrobociem koniunkturalnym**. Wśród ekonomistów istnieją zasadnicze rozbieżności poglądów w kwestii przyczyn tego bezrobocia. Keynesiści upatrują ich w **niedostatecznym popycie na towary** i dlatego ten typ bezrobocia określany jest często mianem bezrobocia związanego z niedostatecznym popytem (albo bezrobocia keynesistowskiego), natomiast neoklasycy tłumaczą to bezrobocie przede wszystkim **zbyt wysokimi płacami** (takie bezrobocie nazywane jest zazwyczaj bezrobociem klasycznym). Do kontrowersji tej wrócimy w dalszej części rozdziału.

14.4. Przyczyny bezrobocia

Zagadnienie przyczyn bezrobocia od dawna przyciąga uwagę teoretyków ekonomii, ale też od samego początku wywołuje ostre kontrowersje. Ujawniły się one już w okresie rozwoju ekonomii klasycznej, kiedy A. Smith podkreślał **znaczenie sprawnego funkcjonowania rynku pracy**, zaś D. Ricardo zwrócił uwagę na to, że **stosowanie maszyn prowadzi do wypierania siły roboczej z procesu produkcji**. Do tej idei Ricardo nawiązał później K. Marks w swej **teorii rezerwowej armii pracy**, w której podkreślił nieuchronność powstawania bezrobocia w gospodarce kapitalistycznej, w następstwie stosowania postępu technicznego. Bardziej nowoczesne ujęcia kwestii przyczyn bezrobocia rozwinęły się jednakże dopiero w minionym stuleciu. Zwrócimy szczególną uwagę na dwa spośród nich, odgrywające podstawową rolę, a mianowicie: neoklasyczne i keynesistowskie. Zanim jednak dokonamy ich prezentacji, przyjrzyjmy się różnieniu bezrobocia występującego w warunkach równowagi i nierównowagi na rynku pracy, gdyż stanowią one ważny układ odniesienia w podejmowanych współcześnie w literaturze rozważaniach nad przyczynami bezrobocia.

14.4.1. Bezrobocie w warunkach równowagi i nierównowagi na rynku pracy

W celu lepszego zrozumienia kategorii bezrobocia równowagi i bezrobocia nierównowagi, przyjrzyjmy się ogólnemu działaniu rynku pracy.



Rysunek 14.3. Bezrobocie w warunkach równowagi i nierównowagi

Na rysunku 14.3 zaznaczono krzywe agregatowego popytu na pracę (P_{PP}) i agregatowej podaży pracy (P_{DP}), tj. krzywe reprezentujące popyt na pracę i podaż pracy w całej gospodarce. Krzywa agregatowego popytu na pracę pokazuje liczbę

osób, jaką chcą zatrudnić pracodawcy przy różnych poziomach stawek płac realnych (P_r). Im te stawki są wyższe, tym popyt na pracę jest niższy. Taki przebieg krzywej wynika z zasad postępowania pracodawców, których celem działania jest maksymalizacja zysku. Krzywa agregatywnej podaży pracy (P_{ap}) pokazuje liczbę osób gotowych do zaakceptowania istniejących ofert pracy i podjęcia pracy przy różnych poziomach stawek płac realnych. Przy wyższych stawkach płac podaż pracy jest większa, gdyż większa liczba osób akceptuje korzystniejsze oferty placowe. Na rysunku zaznaczono ponadto krzywą N_r , pokazującą liczbę osób poszukujących pracy w zależności od poziomu stawek płac realnych. Zakładamy tutaj, że przy wyższych stawkach jest więcej osób chcących pracować.

Sytuacja na rynku pracy uzależniona jest od poziomu stawek płac realnych (rys. 14.3). Gdy stawki ukształtują się na poziomie P_{r0} , to mamy do czynienia z równowagą na rynku pracy (popyt równy podaży). Nierównowaga na rynku pracy wystąpi wówczas, gdy stawki płac realnych odchylić się będą od poziomu P_{r0} (wówczas popyt \neq podaży). Gdyby stawki te ustaliły się na poziomie P_{r1} , to wystąpiłaby nadwyżka podaży pracy nad popytem na pracę, równa odcinkowi CD .

Zalóżmy, że rynek pracy znajduje się w równowadze. Przy stawce płac realnych P_{r0} na rysunku 14.3, agregatywny popyt na pracę (równy S_{r0}) jest równy agregatywnej podaży pracy (punkt A). Ale nawet wówczas nie wszystkie osoby poszukujące pracy są zatrudnione. Charakterystyczne dla dynamicznej gospodarki frykcie i niedopasowania strukturalne na rynku pracy nie od razu są bowiem likwidowane. Bezrobocie, które tworzący stanowi równowagi na rynku pracy nazywane jest **bezrobociem równowagi**, bądź też **bezrobociem naturalnym**. Na rysunku 14.3 znajduje ono wyraz w nadwyżce liczby osób poszukujących pracy przy stawce P_{r0} nad liczbą osób akceptujących oferty pracy przy tej stawce, a więc $S_{r1} - S_{r0}$. Podstawowymi typami bezrobocia równowagi są bezrobocie frykcyjne i strukturalne.

Idea bezrobocia równowagi została rozwinięta na gruncie **teorii naturalnej stopy bezrobocia**, sformułowanej przez M. Friedmana i E.S. Phelps⁵. Stoją oni na stanowisku, że w gospodarce występuje tendencja do ustalania się równowagi na rynku pracy, przy czym równowaga ta dopuszcza istnienie tzw. **bezrobocia naturalnego**. Przyczyn tego bezrobocia upatrują w niedoskonałości funkcjonowania rynków, a zwłaszcza w istnieniu niekompletnych informacji o wolnych miejscach pracy i wolnej sile roboczej, w niedoskonalnej mobilności siły roboczej, w ograniczonym zakresie konkurencji oraz niedopasowaniach strukturalnych popytu na pracę i jej podaży. Problem bezrobocia naturalnego, a w szczególności kwestia związków tego bezrobocia z inflacją, zostanie podjęty szerzej w rozdziale 15.

Zalóżmy obecnie, że rynek pracy znajduje się w nierównowadze, charakteryzującej się nadwyżką podaży pracy. Ilustrację takiej sytuacji zamieszczono na

rysunku 14.3. Przy stawce płac realnych P_{r1} , liczba osób chcących pracować i poszukujących pracy (S_{r1}) przewyższa liczbę osób, jaką chcą zatrudnić pracodawcy (S_{r2}). Odcinek CE wyznacza więc rozmiar bezrobocia w sytuacji nierównowagi przy stawce P_{r1} . Bezrobocie to można podzielić na dwie części: bezrobocie równowagi, odpowiadające odcinkowi DE , który wyznacza nadwyżkę siły roboczej $S_{r4} - S_{r3}$, oraz bezrobocie nierównowagi, odpowiadające odcinkowi CD , który wyznacza nadwyżkę podaży pracy nad popytem na nią $S_{r3} - S_{r2}$.

Powstaje pytanie, jakie są **przyczyny powstawania bezrobocia nierównowagi**, tj. bezrobocia związanego z nadwyżką globalnej podaży pracy nad globalnym popytem na pracę. W kwestii tej od dłuższego czasu toczy się w ekonomii ostry spór. Wyodrębnić tu można **dwa główne stanowiska: neoklasyczne oraz keynesistowskie**. Przyjrzyjmy się tym stanowiskom, ograniczając rozważania do tradycyjnych ujęć tych teorii, które jednak mają aktualną wymowę.

14.4.2. Ujęcie neoklasyczne

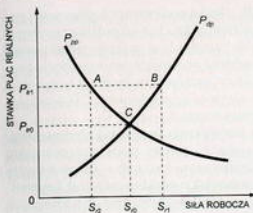
Podstawowe twierdzenia stanowiska neoklasycznego zostały sformułowane przez A. Marshalla i A.C. Pigou⁶, przedstawicieli ekonomii neoklasycznej z przełomu wieków XIX i XX. Ze względu na to, że w kwestii bezrobocia i zatrudnienia nawiązywali oni szeroko do twierdzeń ekonomii klasycznej, ich stanowisko oraz jego późniejsze modyfikacje określa się również w literaturze mianem stanowiska klasycznego.

Zgodnie z ujęciem neoklasycznym, w **warunkach wolnorynkowej gospodarki występuje tendencja do ustalania się na rynku pracy stanu równowagi**. Głównym mechanizmem, który zapewnia taką tendencję jest mechanizm zmian płac realnych. Jego ilustrację zamieszczono na rysunku 14.4, który zawiera krzywe agregatywnego popytu na pracę (P_{pp}), agregatywnej podaży pracy (P_{ap}), analogiczne do krzywych z rysunku 14.3 (ze względu na to, iż interesuje nas tutaj jedynie bezrobocie nierównowagi, pomijamy na rys. 14.4 krzywą N_r , która występuje na rys. 14.3). W myśl stanowiska neoklasycznego, gdyby na rynku pracy powstała nadwyżka podaży pracy, np. nadwyżka równa $S_{r1} - S_{r2}$ przy stawce płac realnych P_{r1} na rysunku 14.4, to konkurencja między bezrobotnymi doprowadziłaby do obniżki płac realnych, w rezultacie czego podaż pracy zmniejszyłaby się (poniżej S_{r1}), popyt na pracę wzrósłby (powyżej S_{r2}) i nierównowaga zostałaby zlikwidowana. Stawki płac realnych ukształtowałyby się na poziomie P_{r0} , zaś popyt na pracę i podaż pracy zrównałyby się na poziomie S_{r0} .

Zjawisko bezrobocia występujące w rzeczywistości tłumaczy się w tej teorii **ograniczeniami w swobodnym działaniu mechanizmu rynkowego** na rynku pracy. Ograniczenia te związane są przede wszystkim z tendencjami do usztywniania

⁵ Zob. M. Friedman, *Rola polityki pieniężnej*, w: *Teoria i polityka stabilizacji koniunktury. Wybór tekstów* (opr. A. Szeowski), Warszawa 1975; E.S. Phelps, Ph. Curves, *Inflation Expectations and Optimal Employment Over Time*, „Economics” 1967, nr 3.

⁶ Zob. A. Marshall, *Zasady ekonomiki*, t. 1, Warszawa 1925, t. 2, Warszawa 1928; A.C. Pigou, *Theory of Unemployment*, London 1933.



Rysunek 14.4. Neoklasyczne ujęcie bezrobocia

plac, które są rezultatem postępowania związków zawodowych opierających się redukcjom płac. Gdyby więc płace realne ustaliły się na poziomie wyższym od płac równowagi (np. $P_{1,1}$ na rys. 14.4), zaś związki zawodowe opierałyby się skutecznie ich redukcji, to powstanie bezrobocie (o rozmiarach AB) związane z nadwyżką globalnej podaży pracy nad popytem na pracę ($S_{1,1} - S_{2,1}$). Bezrobocie to traktują neoklasycy jako **bezrobocie dobrowolne**, gdyż jest ono wynikiem świadomego braku zgody pracowników na zaakceptowanie wymogów mechanizmów rynkowych.

Przy takim ujęciu przyczyn i charakteru bezrobocia, wnioski dla polityki ograniczania bezrobocia są dosyć oczywiste. Zgodnie z ujęciem neoklasycznym, **aktywna ingerencja państwa** w procesy gospodarcze, polegająca w szczególności na regulowaniu popytu na dobra i usługi, **nie jest potrzebna** do zwalczania bezrobocia. Konieczna jest natomiast likwidacja ograniczeń swobodnego działania mechanizmu rynkowego. Chodzi tu w szczególności o osłabienie monopolistycznej pozycji związków zawodowych, a także zwiększenie elastyczności płac. Wskazane są ponadto działania państwa usprawniające funkcjonowanie rynku pracy.

Neoklasyczna teoria bezrobocia budzi w literaturze szereg wątpliwości. Zwraca się przede wszystkim uwagę na nadmierną wiarę neoklasyków w skuteczne działanie mechanizmów rynkowych, a w szczególności – mechanizmu placowego. Krytykuje się ponadto tezę neoklasyków o odpowiedzialności związków zawodowych za ograniczanie mechanizmu placowego i powstawanie bezrobocia. Warto zauważyć, że w okresie powstawania teorii neoklasycznej silne związki zawodowe praktycznie nie istniały, stąd też takie tłumaczenie występującego wówczas bezrobocia musi budzić wątpliwości. Z nowszych badań wynika natomiast, że dynamika wzrostu płac w galęziach silniej uzwiązkowionych nie jest wyższa niż w galęziach słabo uzwiązkowionych.

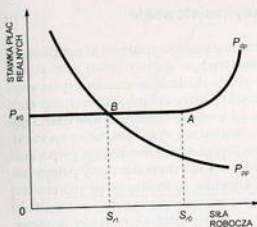
14.4.3. Ujęcie keynesistowskie

Keynesiści, z J.M. Keynesem⁷ na czele, nie podzielają przekonania neoklasyków o skutecznym działaniu mechanizmów rynkowych w wolnorynkowej gospodarce. Stoją na stanowisku, że w warunkach swobodnego działania mechanizmu rynkowego występuje tendencja do ustalania się nadwyżki podaży siły roboczej nad popytem, oznaczająca istnienie bezrobocia. Przyczyn tej tendencji upatrują w **niewystarczającym popycie na towary**, jaki kształtuje się w warunkach wolnorynkowej gospodarki. Sytuacja taka występuje wówczas, gdy suma zamierzonych inwestycji w gospodarce jest mniejsza od sumy oszczędności odpowiadających dochodowi przy pełnym zatrudnieniu. Keynesiści odrzucają tezę neoklasyków, że zmiany stopy procentowej są skutecznym mechanizmem gwarantującym zrównanie inwestycji i oszczędności na pożądanym poziomie. Gdy więc popyt na towary ustali się na poziomie niewystarczającym do zakupienia wytworzonej produkcji, to – zgodnie z rozumowaniem keynesistów – producenci zmuszeni są obniżyć produkcję (a w związku z tym również i zatrudnienie) do poziomu wyznaczonego przez efektywny popyt. W rezultacie pojawia się bezrobocie, które ma **przymusowy** i dosyć trwały charakter.

Keynesiści odrzucają twierdzenie neoklasyków, że w przypadku powstania bezrobocia obniżki plac realnych są w stanie zlikwidować bezrobocie. Po pierwsze dlatego, że nieraalny jest postulat obniżek plac nominalnych w warunkach istnienia silnych związków zawodowych (u neoklasyków postulat obniżek plac realnych realizowany jest za pośrednictwem obniżek plac nominalnych). Po drugie zaś dlatego, że ogólne obniżki plac nominalnych zmniejszałyby dochody pracowników i ich wydatki konsumpcyjne, co musiałoby prowadzić do dalszego ograniczenia produkcji i zatrudnienia. W rezultacie Keynes i keynesiści odrzucają postulat obniżki plac realnych jako lekarstwo na bezrobocie. W swych analizach przyjmują **zawzięte założenie sztywności plac nominalnych**.

Podstawowe twierdzenia keynesistowskiej teorii bezrobocia znajdują swą ilustrację na rysunku 14.5. Rysunek ten zakłada istnienie danego, niezmiennego poziomu cen. Implikacją tego założenia jest to, że zmiany plac realnych (odłożonych na osi pionowej) odzwierciedlają zmiany plac nominalnych. Na rysunku zaznaczono krzywe agregatowego popytu na pracę i agregatowej podaży pracy. Krzywa agregatowego popytu na pracę (P_D) przebiega analogicznie do krzywej z rysunku 14.4. Krzywa agregatowej podaży pracy (P_S) różni się natomiast od ujęcia neoklasycznego. Zgodnie z ujęciem keynesistów, podaż pracy jest doskonale elastyczna względem istniejącego poziomu plac nominalnych – aż do osiągnięcia pełnego zatrudnienia. Ilustracją agregatowej podaży pracy jest krzywa $P_{1,0}AP_{1,0}$. Oznacza to, że przy stawce plac realnych $P_{1,0}$ (co przy założeniu niezmiennego poziomu cen jest równoznaczne z daną stawką plac nominalnych) liczba osób gotowych do podjęcia pracy wynosi $S_{1,0}$. Według keynesistów, rzadko się zdarza,

⁷ Zob. J.M. Keynes, *Ogólna teoria zatrudnienia, procentu i pieniądza*, PWN, Warszawa 1985.



Rysunek 14.5. Keynesistowskie ujęcie bezrobocia

aby krzywa agregatowego popytu na pracę przecinała się z krzywą agregatowej podaży pracy w punkcie *A* (czyli w punkcie wyznaczającym stan pełnego zatrudnienia). W sytuacji niedostatecznego popytu na towary krzywa popytu na pracę przesunięta jest w lewo od punktu *A*. Na rysunku 14.5 przecina się ona z krzywą agregatowej podaży pracy w punkcie *B* (przy produkcji niższej od produkcji przy pełnym zatrudnieniu). Powstaje wówczas bezrobocie o rozmiarach $S_0 - S_1$. Ma ono charakter przymusowy, bowiem nawet zaakceptowanie przez pracowników niższych płac realnych nie zlikwidowałoby bezrobocia. Niższe płace realne prowadziłyby bowiem do spadku dochodów, popytu i produkcji, co na rysunku 14.5 znajdowałoby wyraz w przesunięciu na lewo krzywej popytu na pracę.

Keynesiści wysuwają postulat o konieczności aktywnej ingerencji państwa w procesy gospodarcze w celu zwalczania bezrobocia. Powinna ona, ich zdaniem, polegać na stymulowaniu efektywnego popytu na towary za pomocą instrumentów fiskalnych i pieniężnych. Na rysunku 14.5 znajdowałoby to wyraz w przesunięciu na prawo krzywej agregatowego popytu na pracę P_{pp} . Polityka ta byłaby w pełni skuteczna, gdyby udało się krzywą P_{pp} przesunąć na tyle, aby przecinała się z krzywą P_{dp} w punkcie *A*.

14.5. Bezrobocie a działalność państwa

W działalności państwa dotyczącej bezrobocia można wyodrębnić część aktywną, mającą na celu redukcję bezrobocia, oraz część pasywną, której celem jest pomoc socjalna dla osób bezrobotnych.

Aktywna polityka państwa na rynku pracy opiera się na wykorzystaniu szeregu instrumentów ekonomicznych. Zgodnie z powszechnie stosowaną klasyfikacją, można w niej wyodrębnić politykę makroekonomiczną oraz politykę mikroekonomiczną.

Aktywna polityka makroekonomiczna polega na wykorzystaniu instrumentów fiskalnych (podatków, wydatków budżetowych) i pieniężnych (stopy procentowej,

podatki) w celu redukcji bezrobocia. W zależności od tego, która teoria stanowi podstawę prowadzonej polityki, instrumenty te skierowane są bądź na stymulowanie globalnego popytu na towary (w przypadku teorii keynesistowskiej), bądź na stwarzanie producentom korzystniejszych warunków ekonomicznych dla rozwijania produkcji (w przypadku teorii neoklasycznej). Polityka makroekonomiczna ma na celu ograniczanie głównie bezrobocia charakterystycznego dla nierównowagi na rynku pracy.

Aktywna polityka mikroekonomiczna obejmuje zespół instrumentów mających na celu poprawę funkcjonowania rynku pracy oraz redukcję bezrobocia w określonych grupach siły roboczej. Wśród jej instrumentów należy wymienić:

- publiczne programy zatrudnienia (w szczególności programy robót publicznych), polegające na tworzeniu przez państwo dodatkowych miejsc pracy w dziedzinach nie cieszących się zainteresowaniem sektora prywatnego;
- subsydiowanie zatrudnienia, polegające na udzielaniu przez państwo bezwzrostnej pomocy finansowej przedsiębiorstwom, które rezygnują z planowanej redukcji zatrudnienia bądź tworzą nowe miejsca pracy (taki charakter mają w Polsce prace interwencyjne);
- pożyczki dla przedsiębiorstw w celu tworzenia nowych miejsc pracy oraz pożyczki dla bezrobotnych w celu podjęcia działalności gospodarczej na własny rachunek;
- szkolenia zawodowe, umożliwiające bezrobotnym zdobywanie i zmianę kwalifikacji;
- usługi pośrednictwa pracy świadczone przez biura pracy, dotyczące zwłaszcza gromadzenia i udzielania informacji o wolnych miejscach pracy i bezrobotnych poszukujących pracy.

Instrumenty te mają zazwyczaj charakter selektywny, tzn. adresowane są do określonych grup siły roboczej (np. długookresowo bezrobotnych czy też młodzieży). Dzięki takiemu charakterowi mają one podstawowe znaczenie dla ograniczania bezrobocia strukturalnego i frykcyjnego. Instrumenty te mogą mieć również pewne znaczenie dla redukcji bezrobocia występującego w warunkach nierównowagi na rynku pracy.

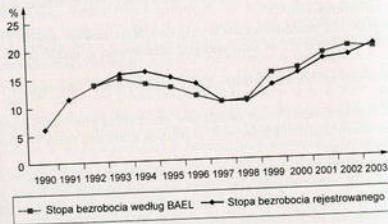
Pasywna polityka państwa na rynku pracy obejmuje różnorodne formy pomocy finansowej dla bezrobotnych. Należy tu wymienić przede wszystkim zasiłki dla bezrobotnych, jednorazowe odszkodowania dla osób zwalnianych z pracy oraz dodatki związane z wcześniejszym przechodzeniem na emeryturę. Najważniejszą formą pomocy finansowej są **zasiłki dla bezrobotnych**.

Stosowane w poszczególnych krajach rozwiązania w zakresie zasiłków dla bezrobotnych są bardzo zróżnicowane. Różnice dotyczą przede wszystkim kryteriów przyznawania zasiłków, ich wysokości oraz maksymalnego okresu ich pobierania. Występujące w poszczególnych krajach rozstrzygnięcia wynikają nie tylko z możliwości finansowych budżetu państwa, ale również (a niekiedy przede wszystkim) ze znaczenia, jakie przypisuje się oddziaływaniu zasiłków na intensywność poszukiwań pracy przez bezrobotnych. Okres pobierania zasiłku jest stosunkowo

krótki w Stanach Zjednoczonych (6 miesięcy) i znacznie dłuższy w Hiszpanii i Francji (do 3,5 roku); w Polsce podstawowy okres pobierania zasiłków wynosi 12 miesięcy. Również tzw. stopa kompensacji (stosunek zasiłku dla bezrobotnych do wynagrodzeń za pracę) jest silnie zróżnicowana w poszczególnych krajach (od ok. 35% w Wielkiej Brytanii i w Polsce do 80% w Hiszpanii i Szwecji).

14.6. Bezrobocie w Polsce w okresie transformacji

Transformacja systemu gospodarczego w Polsce, zapoczątkowana w końcu 1989 r., pociągnęła za sobą zasadnicze zmiany sytuacji na rynku pracy. Zniknęły niedobory siły roboczej i nadwyżki popytu na pracę, które występowały permanentnie w okresie gospodarki centralnie planowanej, pojawiły się natomiast nadwyżki podaży pracy i jawne bezrobocie. Tendencje zmian stopy bezrobocia w dotychczasowym okresie transformacji w Polsce przedstawia rysunek 14.6.



Rysunek 14.6. Stopa bezrobocia w Polsce w latach 1990–2003

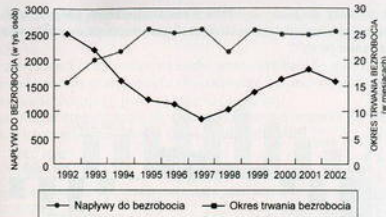
Źródło: *Aktywność ekonomiczna ludności Polski IV kwartał 2004*, GUS, Warszawa 2004 oraz *Rocznik Statystyczny*, GUS, Warszawa wydania z lat 1990–2004.

Jak wynika z rysunku, w dotychczasowym okresie transformacji można wyodrębnić trzy podokresy zmian stopy bezrobocia:

- wzrostu stopy bezrobocia w latach 1990–1993,
- spadku stopy bezrobocia w latach 1994–1997,
- ponownego wzrostu stopy bezrobocia począwszy od roku 1998.

Warto ponadto zauważyć, że w 1997 r., kiedy stopa bezrobocia kształtowała się na relatywnie niskim poziomie, była ona nadal wyższa niż 10%.

Rysunek 14.7 przedstawia tendencje zmian strumienia napływu osób do zasobu bezrobocia oraz przeciętnego okresu trwania bezrobocia. Z rysunku można wysnuć kilka ciekawych wniosków. Po pierwsze, do roku 1993, kiedy stopa bezrobocia



Rysunek 14.7. Napływy do bezrobocia i przeciętny okres trwania bezrobocia w Polsce w latach 1992–2002

Źródło: *Bezrobocie rejestrowane w Polsce*, GUS, Warszawa, wydania z lat 1994–2003; obliczenia własne.

wzrastała, następował silny wzrost strumienia napływu do bezrobocia. Po drugie, w latach 1994–1997, kiedy stopa bezrobocia spadała, liczba osób napływających do bezrobocia była stabilna. Spadek bezrobocia w tym okresie był konsekwencją skrócenia przeciętnego okresu trwania bezrobocia. Po trzecie, wzrost stopy bezrobocia od 1998 r. nie był związany ze wzrostem liczby osób napływających do bezrobocia; był związany natomiast z wydłużeniem się przeciętnego okresu trwania bezrobocia.

Tablica 14.1

Stopa bezrobocia w Polsce i innych krajach w 2002 r.

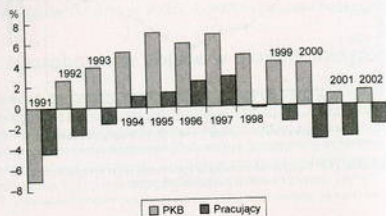
(w % ludności aktywnej zawodowo)

Kraj	Stopa bezrobocia	Kraj	Stopa bezrobocia
Austria	4,0	Japonia	5,4
Belgia	7,5	Litwa	13,8
Bułgaria	17,8	Niemcy	8,5
Finlandia	9,1	Norwegia	3,9
Francja	8,7	Polska	19,9
Grecja	9,9	Republika Czeska	7,3
Hiszpania	11,4	Stany Zjednoczone	5,8

Źródło: *Rocznik Statystyczny 2003*, GUS, Warszawa 2003, s. 673.

Tendencje zmian stopy bezrobocia w Polsce w okresie transformacji wskazują, iż zjawisko bezrobocia przybrało w naszym kraju niepokojąco wysokie rozmiary. Wniosek taki znajduje również potwierdzenie przy porównaniu wskaźników bezrobocia w Polsce i innych krajach (por. tab. 14.1). Nasuwa się pytanie, jakie były podstawowe determinanty bezrobocia w Polsce w analizowanym okresie. Jaką rolę

odgrywały czynniki związane z osłabieniem koniunktury gospodarczej, a jaką należy przypisać niedopasowaniom strukturalnym i pogorszeniu efektywności funkcjonowania rynku pracy?



Rysunek 14.8. Zmiany PKB i liczby pracujących w Polsce w latach 1991–2002 (w %, rocznie)

Źródło: Rocznik Statystyczny, GUS, Warszawa 1998, s. 509 i 122; Rocznik Statystyczny, GUS, Warszawa 2003, s. 580, strony internetowe GUS: www.stat.gov.pl

Istotną rolę w kształtowaniu sytuacji na rynku pracy odgrywały zmiany globalnego popytu na pracę. Znajduje to potwierdzenie w danych statystycznych o zmianach liczby pracujących (jest to podstawowy element popytu na pracę), które przedstawiono na rysunku 14.8. Jak wynika z rysunku, w latach 1991–1993, kiedy bezrobocie wzrastało, liczba pracujących spadała, w latach 1994–1997, kiedy stopa bezrobocia wykazywała tendencje spadkowe, następował wzrost liczby pracujących. Natomiast od 1998 r., kiedy stopa bezrobocia wzrastała, liczba pracujących spadała. Tendencje zmian liczby pracujących były związane z dynamiką zmian PKB, choć zależność ta nie była prosta (zob. rys. 14.8). Dopiero stosunkowo silny wzrost PKB przekładał się bowiem na wzrost liczby pracujących.

Pewną rolę w kształtowaniu wysokiej stopy bezrobocia w Polsce odgrywał wzrost podaży pracy, występujący w okresie transformacji. Był on związany przede wszystkim ze znacznym wzrostem liczby ludności w wieku produkcyjnym (wynikającym z tzw. wężu demograficznego) oraz wzrostem aktywności zawodowej na początku okresu transformacji.

Obok wzrostu podaży pracy i spadku popytu na pracę, istotny wpływ na sytuację na rynku pracy wywierały niedostosowania strukturalne na rynku pracy, zwłaszcza w przekrojach zawodowych, kwalifikacyjnych i przestrzennych. Przyczyn rosnących niedostosowań strukturalnych popytu i podaży można doszukiwać się w dwóch czynnikach:

1) urynkowanie gospodarki doprowadziło do istotnych zmian w strukturze produkcji i popytu na pracę, zwłaszcza w przekroju gałęziowym, zawodowym i regionalnym;

2) rozbieżności strukturalne na rynku pracy wynikały ze słabości przystosowań po stronie podaży pracy, co było spowodowane stosunkowo niską mobilnością zawodową, kwalifikacyjną i przestrzenną siły roboczej.

W rezultacie utrzymywania się tych niedopasowań pojawiły się znaczne różnice w stopach bezrobocia między grupami siły roboczej.

Tablica 14.2

Stopa bezrobocia w wybranych grupach siły roboczej w latach 1992–2003, stan w IV kwartale* (w %)

Wyszczególnienie	1992	1994	1998	2000	2001	2002	2003 [†]
Płeć:							
Mężczyźni	12,4	12,3	9,3	14,2	17,3	19,0	18,3
Kobiety	15,2	15,7	12,2	18,1	20,0	20,6	20,6
Wiek:							
do 24 lat	29,0	31,7	23,3	34,1	41,1	43,6	41,9
25–34	14,8	15,4	10,6	16,2	18,0	20,0	20,4
35–44	11,3	11,1	9,1	13,2	16,0	15,8	15,7
45 i więcej	7,8	7,4	6,9	10,7	11,8	13,6	13,2
Wyszkolenie:							
Wyższe	5,3	3,6	3,0	4,8	6,4	7,5	8,8
Średnie zawodowe oraz policealne	12,9	12,0	8,6	13,6	16,1	17,4	16,9
Średnie ogólnokształcące	16,5	16,2	13,5	19,6	22,9	24,0	22,2
Zasadnicze zawodowe	16,9	17,8	12,5	19,2	22,4	23,8	23,3
Podstawowe i niepełne podstawowe	12,7	14,0	14,4	20,2	22,6	25,4	25,0
Miejsce zamieszkania:							
Wieś	10,3	12,4	9,9	14,3	16,7	17,2	16,8
Miasto	15,8	14,8	11,1	16,9	19,6	21,3	20,9

* W latach 1992–1998 stan w listopadzie, † III kwartał 2003.

Źródło: Aktywność Ekonomiczna Ludności Polski, różna wydania z lat 1997–2004.

Dane zawarte w tablicy 14.2 wskazują na duże zróżnicowanie stóp bezrobocia w grupach siły roboczej. Jest charakterystyczne, że w całym badanym okresie najwyższe stopy bezrobocia występowały w tych samych grupach. Do grup najbardziej narażonych na bezrobocie należy zaliczyć: kobiety, ludzi mieszkających w miastach, osoby młode w wieku do 24 lat oraz osoby z wykształceniem podstawowym i zasadniczym zawodowym.

Z przeprowadzonych rozważań wynika, iż w polskiej gospodarce okresu transformacji ujawniły się wszystkie podstawowe typy bezrobocia. Dla jego redukcji ważne jest w związku z tym zarówno przyspieszenie wzrostu gospodarczego, jak i zmniejszenie niedopasowań strukturalnych na rynku pracy. Dla zmniejszenia tych niedopasowań istotne jest rozwijanie aktywnych form polityki na rynku pracy

Tablica 14.3

Aktywne formy polityki państwa na rynku pracy w Polsce w latach 1990–2002

Wyszczególnienie	1990	1993	1996	2000	2002
Udział form aktywnych w wydatkach Funduszu Pracy (w %)	31,1	11,1	10,7	11,3	5,8
w tym:					
• przyuczenie do zawodu i przekwalifikowanie	0,4	1,4	2,7	1,2	0,5
• prace interwencyjne	5,7	4,3	3,7	2,1	0,9
• roboty publiczne	–	3,7	3,2	2,1	0,8
• pożyczki	25,0	1,7	1,1	1,7	0,6
Liczba bezrobotnych objętych aktywnymi formami (w tys.)	106,9	314,2	330,0	452,1	253,1

Źródło: dane Ministerstwa Pracy i Polityki Socjalnej oraz Rocznik Statystyczny Pracy 2003, GUS, Warszawa 2003, s. 92.

(m.in. szkoleń zawodowych, pożyczek, prac interwencyjnych, robót publicznych). Biorąc pod uwagę liczbę bezrobotnych objętych aktywnymi formami w Polsce, należy stwierdzić, iż poziom rozwoju aktywnych form jest niewystarczający (por. tab. 14.3).

Inflacja

W rozdziale niniejszym podejmujemy analizę inflacji, zjawiska przyciągającego uwagę szerokiej opinii publicznej. Zainteresowanie to wynika przede wszystkim z istotnego znaczenia inflacji dla położenia oraz działalności wszystkich podmiotów: konsumentów i producentów, nabywców i sprzedawców, pożyczkodawców i pożyczkobiorców, gospodarstw domowych, przedsiębiorstw, państwa. Inflacja oddziałuje zarówno na mikroekonomiczne, jak i na makroekonomiczne procesy gospodarcze. Ze względu na powszechne przekonanie o szkodliwości wysokiej inflacji, znajduje się ona również w centrum zainteresowań polityki gospodarczej państwa, usiłującego ograniczyć jej rozmiary.

W rozważaniach poświęconych inflacji próbujemy pokazać istotę i skalę tego zjawiska, a także jego podstawowe przyczyny i skutki oraz sposoby ograniczania. W związku z ostrymi sporami toczącymi się w tej ostatniej kwestii nieco dokładniej przyjrzymy się podstawowym teoriom inflacji.

15.1. Pojęcie, sposoby pomiaru oraz nasilenie inflacji

W literaturze można spotkać różnorodne definicje inflacji. Różnorodność ta wynika w istotnej mierze z tego, że w wysuwanych definicjach próbuje się równocześnie wskazywać na przyczyny tego zjawiska. Ponieważ poglądy w kwestii przyczyn inflacji są bardzo zróżnicowane (przekonamy się o tym po przeczytaniu całego rozdziału), spotykamy w literaturze różne definicje inflacji. Aby uniknąć kontrowersji już na etapie definiowania zjawiska, przyjmijmy ogólną definicję, neutralną z punktu widzenia przyczyn inflacji. **Przez inflację rozumiemy proces wzrostu ogólnego poziomu cen.** Z inflacją mamy więc do czynienia, gdy rosną ceny różnorodnych dóbr: chleba, mięsa, benzyny, samochodów, maszyn, gruntów itd.

Warto zwrócić uwagę na dwa elementy występujące w tej definicji. Po pierwsze, podkreśla się w niej, że **inflacja jest procesem**. Oznacza to, iż mamy z nią do czynienia wówczas, gdy wzrost cen w jakimś okresie ma charakter względnie