

# Rozdział 14

## Bezrobocie

*Eugeniusz Kwiatkowski*

- 14.1. Wstęp
- 14.2. Pojęcie bezrobocia
- 14.3. Mierzenie bezrobocia
- 14.4. Skutki ekonomiczne bezrobocia
- 14.5. Typy bezrobocia
- 14.6. Główne teorie bezrobocia
- 14.7. Polityka państwa wobec bezrobocia

---

## 14.1. Wstęp

Problematyka bezrobocia od dawna przyciąga uwagę teoretyków i polityków gospodarczych. W okresie kryzysu lat 30. XX w. 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 Johna Maynarda Keynesa, który podjął próbę wyjaśnienia mechanizmów powstawania bezrobocia oraz sposobów jej zwalczania. Przez prawie cztery dziesięciolecia od czasów Keynesa bezrobocie utrzymywało się w większości rozwiniętych krajów kapitalistycznych na stosunkowo niskim poziomie. W latach 80. i 90. XX w. 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 okresie globalnego kryzysu, który przetoczył się przez wiele krajów w drugiej połowie pierwszej dekady XXI w.

W związku z problematyką bezrobocia nasuwa się kilka istotnych pytań. Czy bezrobocie jest nieuchronną konsekwencją funkcjonowania gospodarki rynkowej? Jakie są przyczyny bezrobocia? Co może uczynić państwo w celu zmniejszenia skali tego zjawiska? Te oraz inne pytania dotyczące bezrobocia są przedmiotem rozważań w niniejszym rozdziale. Zanim jednak podejmiemy te kwestie, musimy wyjaśnić kilka podstawowych pojęć.

---

## 14.2. Pojęcie bezrobocia

Zjawisko bezrobocia jest od dawna przedmiotem dociekań wśród ekonomistów. Choć termin „bezrobocia” w sensie bezczynności zawodowej osób jest w użyciu dopiero od końca XIX w.[111], to problem niewykorzystywania zasobów pracy był rozważany w ekonomii znacznie wcześniej. Już przedstawiciele ekonomii klasycznej, Adam Smith i David Ricardo, zwracali uwagę na to zjawisko, choć do jego określenia używali nie terminu „bezrobocia”, lecz „nadmiaru ludności”[112]. Od czasów Smitha i Ricarda, a w szczególności od początku XX w., bezrobocie stało się jednym z kluczowych kierunków zainteresowań teorii ekonomii.

W literaturze ekonomicznej podkreśla się **trzy cechy charakterystyczne osób bezrobotnych**, a mianowicie:

- pozostawanie bez pracy,
- zdolność i gotowość do pracy,
- poszukiwanie pracy.

**Pozostawanie bez pracy** jest chyba najczęściej eksponowaną cechą osób bezrobotnych. Ale oczywiście nie wszyscy niepracujący są bezrobotnymi. Mamy np. wśród niepracujących grupę dzieci i ludzi w podeszłym wieku, których oczywiście nie zaliczymy do bezrobotnych. Można również wśród niepracujących wyodrębnić grupę osób dorosłych zajmujących się głównie wychowaniem dzieci, których także nie włączymy do bezrobotnych, jeśli nie spełniają dwu pozostałych kryteriów (cech). Do bezrobotnych zaliczamy bowiem tych pozostających bez pracy, którzy są zdolni i gotowi do pracy, a ponadto poszukują pracy.

Jeśli chodzi o cechę **zdolności do pracy**, to bierze się w niej pod uwagę dwa aspekty. Po pierwsze, uwzględnia się stan zdrowia ludności umożliwiający pracę. Po drugie, bierze się zazwyczaj pod uwagę odpowiedni przedział wiekowy. Przy określaniu wieku zdolności do pracy operuje się kategorią ludności w wieku produkcyjnym. Kategoria ta nie jest jednak jednolicie definiowana w literaturze ekonomicznej i praktyce statystycznej różnych krajów. W polskiej statystyce ze względu na

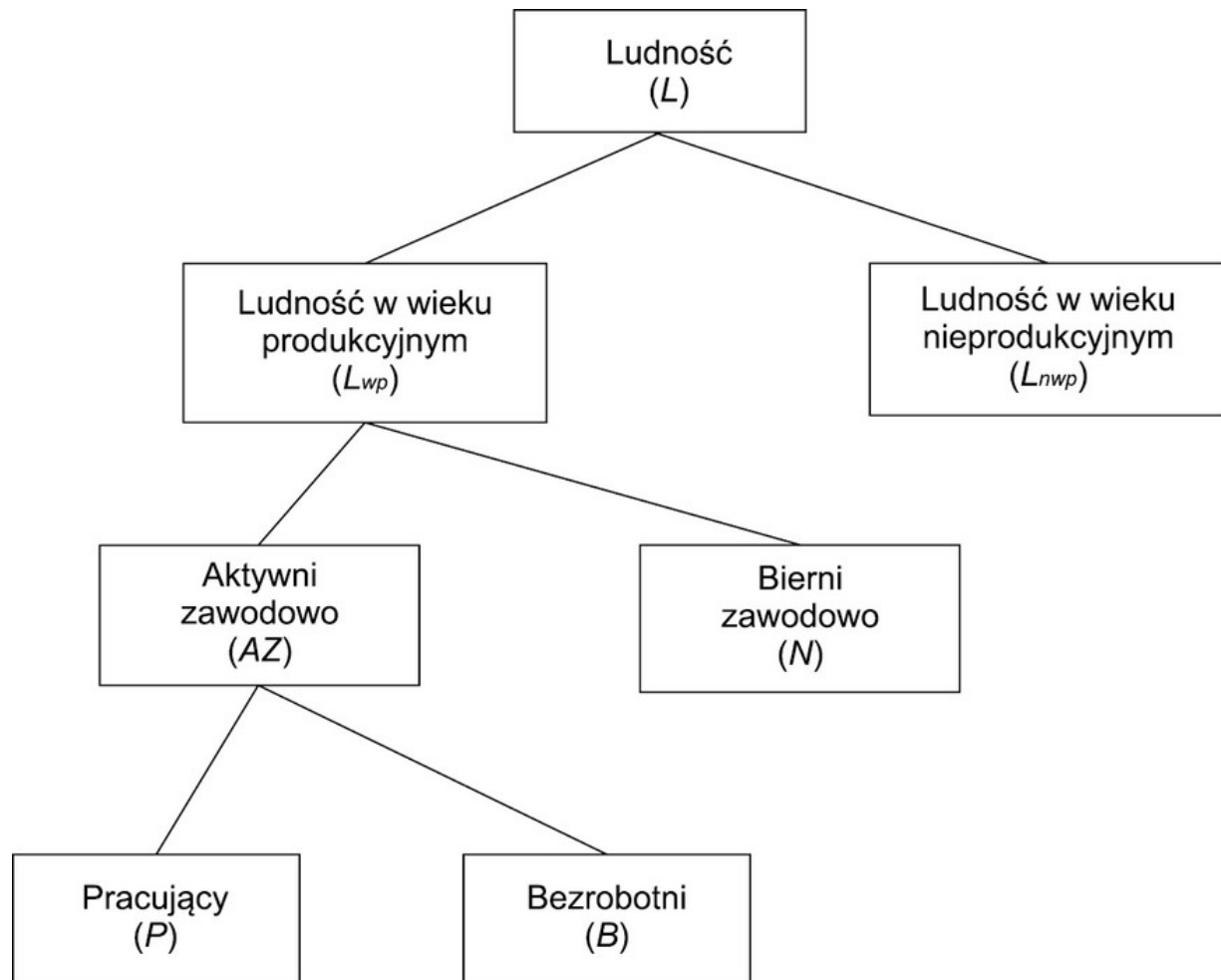
obowiązujące ustawodawstwo pracy w odniesieniu do pracowników najemnych przyjmuje się jako granicę wieku produkcyjnego 18–64 lata dla mężczyzn oraz 18–59 lat dla kobiet. Natomiast w badaniach aktywności ekonomicznej ludności (BAEL) przeprowadzanych w Polsce co kwartał od 1992 r. bierze się pod uwagę osoby w wieku 15 lat i więcej. Tak zdefiniowaną kategorię ludności uwzględnia się również w statystykach większości krajów Unii Europejskiej, aczkolwiek od niedawna w statystykach Eurostatu (Biura Statystycznego Wspólnot Europejskich) eksponuje się przedział wiekowy 15–64 lata, zarówno dla kobiet, jak i mężczyzn.

**Gotowość do pracy** jest kolejną, ważną cechą osób bezrobotnych. Chodzi tu w szczególności o dwa elementy. Po pierwsze, chodzi o gotowość do pracy w okresie bieżącym, tj. zazwyczaj w okresie dwóch tygodni od czasu badania, a nie w nieokreślonej bliżej przyszłości. Po drugie, chodzi o gotowość do pracy według istniejących na rynku pracy stawek płac. Gdyby ktoś był gotów do pracy za płacę przewyższającą znacząco stawki rynkowe, a odrzucałby oferty pracy według stawek typowych na rynku, to nie można by o nim powiedzieć, że jest gotów do pracy. Bezrobotnym może być więc osoba, która gotowa jest podjąć pracę według ukształtowanych na rynku stawek płac.

**Poszukiwanie pracy** jest kolejnym kryterium (cechą) identyfikacji osób bezrobotnych. Chodzi tutaj o podjęcie przez bezrobotnych aktywności w zakresie poszukiwania pracy. Przejawem aktywności poszukiwawczej mogą być takie zachowania, jak: rejestracja w urzędzie pracy, odwiedzanie potencjalnych pracodawców czy też dawanie ogłoszeń o poszukiwaniu pracy. Jak widać, formy poszukiwań pracy mogą być różnorodne. Zróżnicowana może być również intensywność poszukiwań pracy. W każdym razie w występujących w literaturze definicjach zakłada się pewną aktywność poszukiwawczą jako istotną cechę osób bezrobotnych.

Należy podkreślić, że za bezrobotnych uznaje się tych, którzy równocześnie charakteryzują się wszystkimi wymienionymi wyżej cechami. Można to zilustrować na rysunku (por. rys. 14.1), który przedstawia klasyfikację ludności. Biorąc pod uwagę kryterium wieku, można podzielić populację ludności na ludność w wieku produkcyjnym ( $L_{wp}$ ) i ludność w wieku nieprodukcyjnym ( $L_{nwp}$ ). Tę pierwszą grupę można podzielić na aktywnych zawodowo ( $AZ$ ) i biernych zawodowo ( $N$ ) ze

względu na kryterium zdolności i gotowości do pracy. Z kolei grupę aktywnych zawodowo, a więc osoby w wieku produkcyjnym, które są zdolne i gotowe do pracy (określonych często mianem zasobów siły roboczej), można podzielić na pracujących ( $P$ ) i bezrobotnych ( $B$ ), biorąc pod uwagę posiadanie pracy bądź też pozostawanie bez pracy. Jak wynika z rysunku 14.1, bezrobotnymi są osoby w wieku produkcyjnym, które są zdolne i gotowe do pracy, lecz nie pracują.



**Rysunek 14.1.** Schemat klasyfikacji ludności  
Źródło: opracowanie własne.

Uwzględniając wymienione wyżej cechy osób bezrobotnych i przeprowadzone rozważania, można zdefiniować bezrobocie jako **zjawisko polegające na tym, że ludzie w wieku produkcyjnym, zdolni i**

**gotowi do pracy, pozostają bez pracy mimo podejmowanych poszukiwań pracy.**

Zaproponowana tutaj definicja bezrobocia jest zgodna z większością definicji spotykanych w literaturze ekonomicznej. Choć wydaje się ona klarowna i uzasadniona, to jednak trzeba stwierdzić, że nie jest ona wolna od pewnych wątpliwości. Rozważmy tę kwestię bliżej.

W grupie osób pracujących można wyodrębnić podgrupę zatrudnionych w niepełnym wymiarze czasu pracy, którzy chcieliby pracować dłużej. Zjawisko to określane jest mianem **zatrudnienia niepełnego** (*underemployment*). Wydaje się, że podgrupę tę należałoby potraktować jako częściowo bezrobotnych. Przecież niewykorzystany czas pracy tych osób tworzy niewykorzystaną rezerwę siły roboczej, którą można by zagospodarować. W świetle powyższej uwagi należałoby stwierdzić, że wyłączenie do pracujących osób zatrudnionych przymusowo w niepełnym wymiarze czasu pracy (i w związku z tym wyłączenie ich z grupy bezrobotnych) zaniża faktyczną skalę bezrobocia.

Podobne wątpliwości dotyczą również pracujących, którzy nie są efektywnie wykorzystani w procesach gospodarczych. Chodzi tutaj o **zjawisko nadmiernego zatrudnienia** z punktu widzenia realizowanego poziomu produkcji w przedsiębiorstwach. Zjawisko to można interpretować jako pewien rodzaj bezrobocia, gdyż realizacja ustalonego poziomu produkcji przy wykorzystaniu efektywnego zatrudnienia uwolniłaby zbędne nadwyżki siły roboczej w przedsiębiorstwach. Zjawisko takie występuje często w przedsiębiorstwach przechodzących przejściowe trudności ekonomiczne. Może ono pojawiać się w okresach pogorszenia koniunktury gospodarczej i spadku popytu na produkty przedsiębiorstwa, zwłaszcza w sytuacji gdy koszty zwolnień pracowników są stosunkowo wysokie. W tej sytuacji dla przedsiębiorstwa może być bardziej opłacalne „przechowanie” przez pewien okres zbędnych pracowników i ich produktywnie wykorzystanie w okresie poprawy koniunktury niż dostosowanie liczby pracowników do wahających się rozmiarów produkcji w przedsiębiorstwie.

Również pewna grupa biernych zawodowo charakteryzuje się dosyć bliskim związkiem ze zjawiskiem bezrobocia. Chodzi tutaj o grupę niepracujących, którzy rozczarowani dotychczasowymi poszukiwaniami pracy rezygnują z dalszych poszukiwań, zasilając grupę biernych

zawodowo. Podejmują oni często pracę dorywczą bądź sezonową. Stanowią oni jednak potencjalny zasób siły roboczej, który aktywizuje się w bardziej sprzyjających okolicznościach.

---

## 14.3. Mierzenie bezrobocia

Bezrobocie jest zjawiskiem o zasadniczym znaczeniu społecznym i ekonomicznym. Z tego względu niezbędny jest poprawny pomiar tego zjawiska. Ważne jest przede wszystkim określenie rozmiarów bezrobocia umożliwiające jego porównywanie w czasie i przestrzeni. Ważne jest ponadto rozpoznanie struktury zbiorowości bezrobotnych, pozwalające określić, kim są bezrobotni pod względem cech demograficznych, społecznych i ekonomicznych. Jest to istotne dla identyfikacji grup ludności o zwiększonym ryzyku zagrożenia bezrobociem. Zgromadzone informacje statystyczne o bezrobociu stanowią podstawę dokonywanych diagnoz sytuacji na rynku pracy, kształtu polityki państwa wobec bezrobocia, w tym zmian przepisów prawnych, a także prognoz rynku pracy.

W praktyce statystycznej różnych krajów dominują dwie metody pomiaru bezrobocia. Metody te oparte są na:

- rejestracji osób bezrobotnych przez urzędy pracy,
- badaniach ankietowych reprezentacyjnej próby ludności.

Pomiar bezrobocia na podstawie **rejestracji osób bezrobotnych przez urzędy pracy** jest metodą szeroko stosowaną w świecie. U jej podstaw leży ewidencjonowanie osób zgłaszających się do urzędów pracy, którzy spełniają warunki bycia bezrobotnym. Ze względu na to, że urzędy pracy zbierają dodatkowe informacje o rejestrujących się osobach, metoda ta pozwala uzyskać dane nie tylko o rozmiarach bezrobocia rejestrowanego, ale także o strukturze bezrobocia w wielu ważnych przekrojach. Metoda ta jest stosowana w Polsce od początku lat 90. XX w. Urzędy pracy przygotowują miesięczne, kwartalne, półroczne i roczne sprawozdania o liczbie zarejestrowanych bezrobotnych spełniających prawne wymogi bycia bezrobotnym (są one określone w odpowiedniej ustawie) oraz strukturze bezrobotnych według cech demograficznych, społeczno-zawodowych i czasu pozostawania bez pracy.

Mierzenie bezrobocia na podstawie rejestracji przez urzędy pracy nie jest wolne od pewnych mankamentów. Po pierwsze, trzeba podkreślić, że liczba



zarejestrowanych bezrobotnych zależy w istotnej mierze od przyjętych przepisów prawnych w zakresie definicji bezrobotnego. Regulacje prawne w tym zakresie zmieniają się jednak z upływem czasu oraz różnią się zazwyczaj między krajami. Z tych względów analizy porównawcze bezrobocia rejestrowanego w czasie i przestrzeni mogą być nie w pełni miarodajne z powodu obciążenia danych statystycznych wpływem przepisów prawnych. Po drugie, liczba bezrobotnych zarejestrowanych zależy od stopnia motywacji osób do rejestracji. Motywacja ta, której naturalną podstawą jest chęć znalezienia zatrudnienia za pośrednictwem urzędu pracy, może być obniżona, jeśli skuteczność działania urzędów jest niska. W tej sytuacji nie wszyscy zainteresowani rejestrują się w urzędach pracy i w rezultacie liczba zarejestrowanych bezrobotnych może być zaniżoną miarą faktycznego bezrobocia. Z drugiej strony, motywacja części osób do rejestracji może wynikać nie z chęci znalezienia pracy, lecz z dążenia do uzyskania zasiłku dla bezrobotnych, ubezpieczenia zdrowotnego bądź też uczestnictwa w programach rynku pracy organizowanych przez urzędy, albowiem rejestracja jest zazwyczaj koniecznym warunkiem ubiegania się o te korzyści. Takie przepisy obowiązują m.in. w Polsce. W tych przypadkach liczba zarejestrowanych bezrobotnych zawyża faktyczną skalę bezrobocia.

Inna metoda pomiaru bezrobocia opiera się na **badaniach ankietowych reprezentacyjnej próby ludności**. Polega ona na ustalaniu rozmiarów i struktury bezrobocia na podstawie zebranych przez ankieterów informacji i odpowiedzi na pytania zawarte w ankiecie udzielanych przez wylosowanych respondentów. Przyjęta w badaniach ankietowych definicja bezrobotnego pozwala określić liczbę bezrobotnych w próbie reprezentacyjnej, a następnie uogólnić wyniki na populację generalną. Tego rodzaju metoda pomiaru bezrobocia ma już w świecie dosyć długą historię. Ważną rolę w rozwoju tej metody odegrały ustalenia i rekomendacje XIII Międzynarodowej Konferencji Statystyków Pracy z 1982 r. oraz zalecenia Międzynarodowej Organizacji Pracy, standaryzujące metodologię badań siły roboczej. W rezultacie badania siły roboczej podejmowane w wielu krajach oparto na podobnej metodologii, co sprzyjało rozwojowi tej metody pomiaru bezrobocia. W Polsce badania takie, znane pod nazwą badań aktywności ekonomicznej ludności (w skrócie BAEL), prowadzone są od 1992 r.

**Badania aktywności ekonomicznej ludności (BAEL)** są przeprowadzane w cyklu kwartalnym w grupie osób w wieku 15 lat i więcej, wylosowanych zgodnie ze schematem zapewniającym próbę reprezentacyjną. Dzięki zastosowaniu metody reprezentacyjnej w badaniu możliwe jest uogólnienie wyników na populację generalną[113]. Jednym z wyników uzyskiwanych w badaniu jest liczba bezrobotnych. Podstawą identyfikacji osób bezrobotnych jest definicja bezrobotnego przyjęta w BAEL. W definicji tej bierze się pod uwagę faktyczną sytuację zawodową ankietowanych osób, a nie ich formalny status potwierdzony faktem rejestracji w urzędach pracy. Dlatego też w grupie bezrobotnych według BAEL mogą znaleźć się zarówno bezrobotni zarejestrowani w urzędach pracy, jak i osoby tam niezarejestrowane, jeśli tylko spełniają wszystkie warunki wyszczególnione w definicji. Nie wszyscy bezrobotni zarejestrowani w urzędach pracy muszą znaleźć się w grupie bezrobotnych według BAEL. Rozstrzygające jest bowiem spełnienie ustalonych warunków cechujących bezrobotnych (tj. odpowiedni wiek, brak pracy, gotowość do pracy i aktywne poszukiwanie pracy).

Dotychczasowe rozważania były poświęcone mierzeniu liczby osób bezrobotnych, a więc mierzeniu absolutnych rozmiarów bezrobocia. Ważne znaczenie mają również wskaźniki relatywne bezrobocia, określające natężenie tego zjawiska. Ich główny walor polega na tym, iż mogą być one wykorzystane w analizach porównawczych bezrobocia między krajami, regionami i grupami siły roboczej.

Podstawowym wskaźnikiem natężenia bezrobocia jest **wskaźnik stopy bezrobocia**, który można zapisać następująco:

$$b = \frac{B}{AZ} \cdot 100\%,$$

(14.1)

gdzie:

$b$  – stopa bezrobocia,

$B$  – liczba osób bezrobotnych,

$AZ$  – liczba osób aktywnych zawodowo.

Wskaźnik ten, wyrażony w procentach, mierzy natężenie zjawiska bezrobocia, gdyż określa on, jaki odsetek osób w wieku produkcyjnym, zdolnych i gotowych do pracy, stanowią bezrobotni. Pokazuje on stopień niewykorzystania ekonomicznego osób aktywnych zawodowo (a więc zasobu siły roboczej).

W tabeli 14.1 zamieszczono dane o stopach bezrobocia w wybranych krajach w 2016 r. Wynika z niej duże zróżnicowanie wskaźników w badanych krajach. W niektórych krajach natężenie bezrobocia mierzone stopą bezrobocia jest stosunkowo słabe (zwłaszcza w Japonii, Czechach, Niemczech i Norwegii). W innych zaś stopa bezrobocia jest stosunkowo wysoka (Grecja, Hiszpania, Włochy, Portugalia). Wskaźnik stopy bezrobocia w Polsce kształtował się w 2016 r. na relatywnie niskim poziomie (niższym od średniego wskaźnika dla UE-28).

**Tabela 14.1.** Stopa bezrobocia w Polsce i innych krajach w 2016 r. (w % ludności aktywnej zawodowo)

Kraj	Stopa bezrobocia	Kraj	Stopa bezrobocia
Austria	6,0	Norwegia	4,7
Belgia	7,8	Polska	6,2
Bułgaria	7,6	Portugalia	11,2
Finlandia	8,8	Rep. Czeska	4,0
Francja	10,1	Słowacja	9,6
Grecja	23,6	Stany Zjednoczone	4,9
Hiszpania	19,6	Węgry	5,1
Japonia	3,1	Włochy	11,7
Litwa	7,9	UE 28	8,5
Niemcy	4,1	Strefa euro	10,0

Źródło: baza danych Eurostat, [http://appsso.eurostat.ec.europa.eu/nui/show.do?dataset=une\\_rt\\_a&lang=en](http://appsso.eurostat.ec.europa.eu/nui/show.do?dataset=une_rt_a&lang=en), [dostęp: 27. 06.2017].

Na rysunku 14.2 przedstawiono tendencje zmian stóp bezrobocia w Polsce w latach 1995–2016 na podstawie danych o bezrobociu rejestrowanym i bezrobociu według BAEL. Jak wynika z rysunku, tendencje zmian stóp bezrobocia mierzonych obu metodami były podobne: okresy spadkowe wskaźników występowały w latach 1995–1997, 2003–

2008 i 2014–2016, natomiast okresy wzrostowe w latach: 1998–2002 i 2009–2013. Warto jednak zwrócić uwagę na różnice w poziomach stóp bezrobocia rejestrowanego i według BAEL. O ile w latach 1998–2002 stopa bezrobocia BAEL przewyższała stopę bezrobocia rejestrowanego, o tyle od 2005 r. relacje między obu wskaźnikami się odwróciły. Może to wskazywać na to, że część bezrobotnych zarejestrowanych nie jest w istocie zainteresowana poszukiwaniem pracy.



**Rysunek 14.2.** Stopa bezrobocia w Polsce w latach 1995–2016 (dane średnioroczne, w %)   
 Źródło: *Statystyki strukturalne maj 2017*, Wortal Publicznych Służb Zatrudnienia, <http://psz.praca.gov.pl/rynek-pracy/statystyki-i-analazy/bezrobocie-rejestrowane> Bank Danych Lokalnych GUS, <https://bdl.stat.gov.pl/>, dane z lat 1995–2009 na podstawie: K. Saczuk, *Badanie Aktywności Ekonomicznej Ludności w Polsce w latach 1995–2010. Korekta danych*, Materiały i Studia NBP, nr 301.

Natężenie bezrobocia można mierzyć nie tylko w odniesieniu do całej populacji generalnej (tak jak to uczyniono w formule 14.1), lecz również węższych, wyodrębnionych grup siły roboczej. W tym celu należy skorzystać ze wskaźnika stopy bezrobocia dla określonej grupy siły roboczej, wyodrębnionej na podstawie kryteriów dotyczących płci, wieku, wykształcenia, regionu czy też zawodu, zgodnie z formułą:

$$b_g = \frac{B_g}{AZ_g} \cdot 100\%,$$

(14.2)

gdzie:

$b_g$  – stopa bezrobocia w grupie siły roboczej o cesze  $g$ ,

$B_g$  – liczba osób bezrobotnych o cesze  $g$ ,

$AZ_g$  – liczba osób aktywnych zawodowo o cesze  $g$ .

Informacje o stopach bezrobocia w Polsce w przekroju niektórych grup siły roboczej zawiera tabela 14.2. Z tabeli wynika, że stosunkowo wysokie ryzyko bezrobocia występuje w grupach kobiet, osób młodych oraz osób z wykształceniem niepełnym podstawowym, podstawowym, gimnazjalnym oraz średnim ogólnokształcącym.

W analizach bezrobocia i rynku pracy wykorzystujemy również często inne wskaźniki relatywne, a mianowicie współczynnik aktywności zawodowej ( $az$ ) i współczynnik stopy zatrudnienia ( $z$ ).

**Tabela 14.2.** Stopa bezrobocia w wybranych grupach siły roboczej w Polsce w latach 1995–2015 (w %)

Wyszczególnienie	1995	2000	2005	2010	2015
Płeć:					
Mężczyźni	12,400	14,5	16,7	9,4	6,8
Kobiety	14,700	18,0	19,2	10,0	7,1
Miejsce zamieszkania:					
Miasto	14,500	17,2	18,9	9,9	7,2
Wieś	11,800	14,4	16,1	9,2	8,0
Wykształcenie:					
Wyższe	3,175	5,1	7,1	5,0	3,6
Policealne i średnie zawodowe	11,700	13,6	15,8	9,0	6,4
Średnie ogólnokształcące	14,850	19,7	21,3	13,3	10,3
Zasadnicze zawodowe	16,725	19,2	21,6	11,1	8,5
Gimnazjalne, podstawowe i niższe	14,500	20,9	26,9	17,4	14,7
Wiek:					

15–24	31,100	35,0	37,8	23,7	20,3
25–34	14,400	16,7	18,3	10,0	7,9
35–44	11,400	13,5	14,1	6,9	5,1
45–54	8,700	11,4	15,2	7,7	4,9
55 i więcej	5,000	7,9	9,4	6,5	4,6

Źródło: K. Saczuk, *Badanie Aktywności Ekonomicznej Ludności w Polsce w latach 1995–2010. Korekta danych*, Materiały i Studia NBP, nr 301; *Rocznik Statystyczny Rzeczypospolitej Polskiej 2016*, GUS, Warszawa.

**Współczynnik aktywności zawodowej** pokazuje, jaki odsetek ludności w wieku produkcyjnym ( $L_{wp}$ ) stanowią aktywni zawodowo ( $AZ$ ). Można go więc obliczyć według wzoru:

$$a_z = \frac{AZ}{L_{wp} 100\%}$$

(14.3)

Natomiast **współczynnik stopy zatrudnienia** informuje o tym, jaka część ludności w wieku produkcyjnym pracuje czy też inaczej – jaki odsetek ludności w wieku produkcyjnym stanowią pracujący ( $P$ ). Obliczamy ten współczynnik według wzoru:

$$z = \frac{P}{L_{wp} 100\%}$$

(14.4)

Obydwa współczynniki, podobnie jak stopa bezrobocia, są obliczane dla całej populacji, jak i węższych grup siły roboczej.

Współczynniki aktywności zawodowej i stopy zatrudnienia mają istotne znaczenie dla kształtowania się stopy bezrobocia. Aby się o tym przekonać, prześledźmy kilka prostych przekształceń.

Jak wynika z rysunku 14.1, zasób bezrobotnych ( $B$ ) można potraktować jako różnicę między zasobem aktywnych zawodowo ( $AZ$ ) a zasobem

pracujących ( $P$ ), co można zapisać:

$$B = AZ - P. \tag{14.5}$$

Ze względu na to, że aktywni zawodowo stanowią część ludności w wieku produkcyjnym, zdolnej i gotowej do pracy, mamy:

$$AZ = a_z \cdot L_{wp}. \tag{14.6}$$

Równanie (14.5) można więc ująć następująco:

$$B = a_z \cdot L_{wp} - P. \tag{14.7}$$

Formułę (14.7) łatwo jest przekształcić do formuły na stopę bezrobocia. W tym celu należy obydwie strony równania (14.7) podzielić przez liczbę aktywnych zawodowo (tj.  $AZ$ , przy czym  $AZ = a_z \cdot L_{wp}$ ):

$$\frac{B}{AZ} = \frac{a_z \cdot L_{wp} - P}{a_z \cdot L_{wp}}. \tag{14.8}$$

Przyjmując, że stopa bezrobocia  $\frac{B}{AZ} = b$ , a relacja  $\frac{P}{L_{wp}} = z$  jest stopą zatrudnienia, mamy:

$$b = 1 - \frac{P}{a_z \cdot L_{wp}},$$

(14.9)

co można zapisać:

$$b = 1 - \frac{z}{a_z}$$

(14.10)

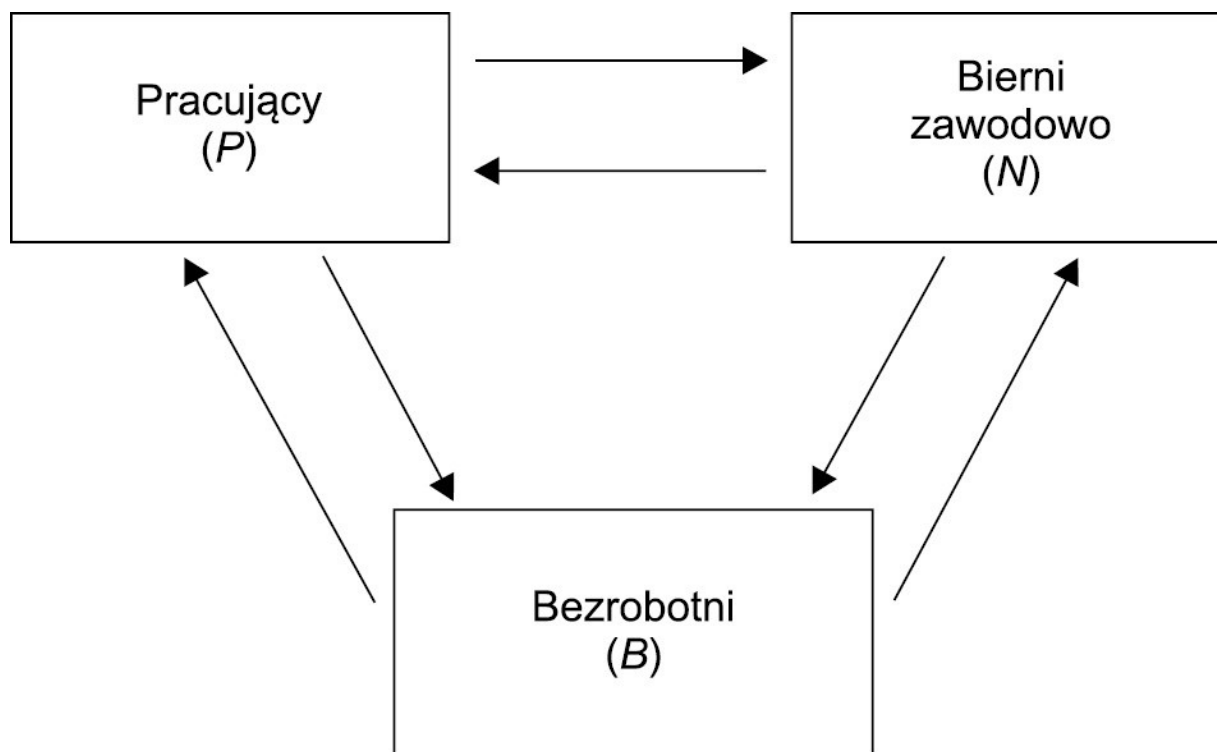
Z równania (14.10) wynika, że stopa bezrobocia zależy od dwu czynników: stopy zatrudnienia ( $z$ ) i współczynnika aktywności zawodowej ( $a_z$ ). Im wyższa stopa zatrudnienia, tym – przy założeniu *ceteris paribus* – niższa stopa bezrobocia. Z kolei im wyższy współczynnik aktywności zawodowej, tym – przy założeniu *ceteris paribus* – wyższa stopa bezrobocia. Obserwując wymienione wskaźniki w kolejnych momentach, można ustalić, czy zmiany stóp bezrobocia są rezultatem zmian stóp zatrudnienia, czy raczej zmian współczynników aktywności zawodowej.

Innym ważnym miernikiem wykorzystywanym przy ocenie bezrobocia jest okres trwania bezrobocia. Krótki okres pozostawania bez pracy nie jest dużym problemem dla bezrobotnych, ale wydłużanie się tego okresu rodzi wiele negatywnych konsekwencji dla osób doświadczających bezrobocia. Dlatego przy ocenie bezrobocia należy wziąć pod uwagę jego strukturę pod względem okresu trwania bezrobocia, a zwłaszcza udział bezrobotnych krótkookresowo (z okresem trwania do 3 miesięcy) i bezrobotnych długookresowo (z okresem trwania powyżej 12 miesięcy) w bezrobociu ogółem. Inaczej mówiąc, przeciętny okres trwania bezrobocia ma ważne znaczenie dla rozmiarów zasobu bezrobocia. Aby ten związek uchwycić, trzeba spojrzeć na bezrobocie od strony strumieniowej, tj. od strony strumieni osób napływających do zasobu bezrobocia i strumieni osób odchodzących z tego zasobu.

Rysunek 14.3 przedstawia schemat zasobów i strumieni występujących na rynku pracy. Prostokątami zaznaczono zasoby (stany) pracujących ( $P$ ), bezrobotnych ( $B$ ) i biernych zawodowo ( $N$ ). Strzałkami ponumerowanymi od 1 do 6 zaznaczono strumienie osób przemieszczających się („przepływających”) między tymi zasobami w ciągu pewnego okresu. Rozmiary strumieni osób przepływających między zasobami mają istotne



znaczenie dla przeciętnego okresu przebywania osób w zasobach i szybkości rotacji (wymiany) osób w tych zasobach. Im większe strumienie osób przemieszczających się między stanami rynku pracy, tym (przy założeniu *ceteris paribus*) krótszy przeciętny okres przebywania osób w zasobach i tym szybsza rotacja osób w tych zasobach.



**Rysunek 14.3.** Strumienie i zasoby na rynku pracy

Źródło: opracowanie własne.

Gdyby założyć, że napływy osób do bezrobocia w kolejnych okresach są równe odpływom osób z bezrobocia, to **zasób bezrobocia** można by potraktować jako wielkość zależną od dwu czynników:

- wielkości napływu osób do bezrobocia,
- przeciętnego okresu przebywania tych osób w zasobie bezrobocia, a więc przeciętnego okresu trwania bezrobocia.

Można to zapisać następująco:

$$B = I_B \cdot T,$$

(14.11)

gdzie:

$B$  – wielkość zasobu bezrobocia,

$I_B$  – napływ osób do zasobu bezrobocia w pewnym okresie, np. w okresie miesiąca,

$T$  – przeciętny okres trwania bezrobocia (np. w miesiącach).

Równanie (14.11) można przekształcić do postaci relatywnej, dzieląc obie strony równania przez liczbę aktywnych zawodowo. Otrzymujemy wówczas:

$$b = \frac{I_B}{AZ \cdot T},$$

(14.12)

gdzie:

$\frac{I_B}{AZ}$  – stopa napływu osób do bezrobocia.

Z równania tego wynika, że taka sama stopa bezrobocia może oznaczać różne sytuacje. Po pierwsze, może być wynikiem wysokiej stopy napływu do bezrobocia i krótkiego okresu trwania bezrobocia (czyli wysokiej rotacji osób w zasobie bezrobocia). Po drugie, taka sama stopa bezrobocia może być rezultatem niskiej stopy napływu i długiego okresu trwania bezrobocia. Ten pierwszy przypadek można nazwać dynamicznym zasobem bezrobocia, ten drugi zaś stagnacyjnym zasobem bezrobocia.

Formuły (14.11) i (14.12) można wykorzystać dla **oszacowania przeciętnego okresu trwania bezrobocia w warunkach stanu stacjonarnego** (tj. gdy napływy do bezrobocia są równe odpływom z bezrobocia). Po prostych przekształceniach otrzymujemy formuły:

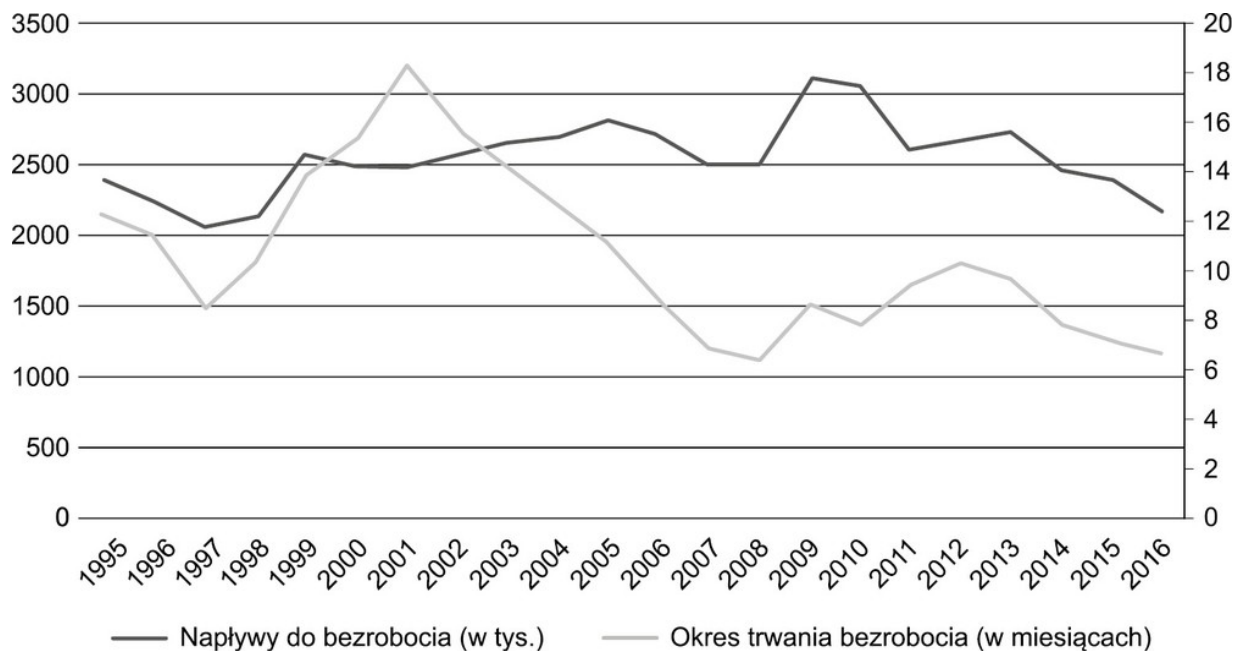
$$T = B : I_B,$$

(14.13)

$$T = \frac{b: I_B}{AZ}$$

(14.14)

Na rysunku 14.4 przedstawiono tendencje w zakresie rocznych napływów osób do zasobu bezrobocia i przeciętnego okresu trwania bezrobocia w Polsce w latach 1995–2016. Z rysunku tego można wysnuć kilka ciekawych wniosków, zwłaszcza jeśli rozpatrywać go w połączeniu z rysunkiem 14.2. Po pierwsze, w latach 1998–2001 i 2009–2013, kiedy to stopy bezrobocia wzrastały, następowało również wydłużenie przeciętnego okresu trwania bezrobocia. Można stwierdzić, że wzrost bezrobocia w tych latach wynikał w dużej mierze z wydłużenia się okresu trwania bezrobocia, co oznacza, że bezrobocie miało wówczas coraz bardziej stagnacyjny charakter. Po drugie, spadkowi stóp bezrobocia w latach 2003–2008 i 2014–2016 (por. rys. 14.2) towarzyszyły tendencje do skrócenia przeciętnego okresu trwania bezrobocia, co oznacza, że zasób bezrobocia miał coraz bardziej dynamiczny charakter.



**Rysunek 14.4.** Napływy do bezrobocia i przeciętny okres trwania bezrobocia w Polsce w latach 1995–2016

Źródło: *Kobiety i mężczyźni na rynku pracy w Polsce 2004*, GUS; *Statystyki strukturalne kwiecień 2017*, Portal Publicznych Służb Zatrudnienia, <http://psz.praca.gov.pl/rynek-pracy/statystyki-i-analazy/bezrobocie-rejestrowane>.

Obliczenia własne.

---

## 14.4. Skutki ekonomiczne bezrobocia

Bezrobocie wywołuje negatywne skutki ekonomiczne i społeczne. To ich znaczenie sprawia, że bezrobocie znajduje się nieustannie w centrum debaty publicznej. Wzbudza ono zainteresowanie zarówno polityków i specjalistów z różnych dziedzin nauki, jak i szerokiej opinii publicznej.

**Mikroekonomiczne skutki bezrobocia** dotyczą przede wszystkim:

- 1) obniżenia poziomu życia osób bezrobotnych,
- 2) deprecjacji posiadanego kapitału ludzkiego przez bezrobotnych.

Utrata pracy i bezrobocie powodują **obniżenie poziomu życia (standardu życiowego)** osób bezrobotnych i ich rodzin. Wynika to ze spadku dochodów związanego z zaprzestaniem wykonywania pracy. Spadek ten powoduje spadek wydatków konsumpcyjnych, w rezultacie czego potrzeby konsumpcyjne bezrobotnych i ich rodzin są zaspokajane w mniejszym stopniu. Co prawda, zasiłki dla bezrobotnych osłabiają spadek dochodów i obniżkę poziomu życia w okresie bezrobocia, ale trzeba zauważyć, że nie wszyscy bezrobotni są uprawnieni do otrzymywania zasiłków, a ponadto są one wypłacane zazwyczaj przez stosunkowo krótki okres.

W celu określenia **mikroekonomicznych kosztów bezrobocia** skonstruowano **wskaźnik stopy kompensacji**, będący relacją między dochodami otrzymywanymi przez bezrobotnego w okresie bezrobocia a jego dochodami otrzymywanymi w okresie zatrudnienia. Wskaźnik ten można zapisać następująco:

$$sk = \frac{D_b}{D_z},$$

(14.15)

gdzie:

$sk$  – wskaźnik stopy kompensacji dochodów,

$D_b$  – dochody otrzymywane w okresie bezrobocia, w szczególności zasiłek dla bezrobotnych,

$D_z$  – dochody otrzymywane w okresie zatrudnienia, zwłaszcza płaca.

Wskaźnik ten pokazuje, w jakim stopniu dochody uzyskiwane przez bezrobotnego w okresie zatrudnienia są skompensowane (zastąpione) przez dochody uzyskiwane w okresie bezrobocia. Ze względu na zastępowanie jednych dochodów przez drugie wskaźnik ten jest również nazywany stopą zastąpienia. Im ten wskaźnik jest wyższy, tym mikroekonomiczne koszty bezrobocia są niższe.

Bezrobocie wpływa na zasób kapitału ludzkiego posiadanego przez osoby aktywne zawodowo. Podstawowymi elementami tego kapitału są kwalifikacje i umiejętności zawodowe. Utrata pracy i bezrobocie nie pozostają bez wpływu na posiadany zasób kapitału ludzkiego. Osoby bezrobotne nie mają możliwości powiększania swego kapitału ludzkiego przez wykonywanie pracy. Co więcej, bezrobotni nie są zazwyczaj w stanie utrzymać posiadanego wcześniej zasobu tego kapitału. Z jednej strony, beczynność zawodowa powoduje zmniejszenie posiadanych umiejętności, a z drugiej – w związku z dynamicznym rozwojem współczesnego postępu technicznego – posiadane kwalifikacje zawodowe stają się z upływem czasu przestarzałe. Trzeba więc stwierdzić, że w rezultacie bezrobocia następuje **deprecjacja zasobu kapitału ludzkiego** posiadanego przez bezrobotnych. Istotną rolę odgrywa tutaj okres trwania bezrobocia. Im dłuższy okres trwania bezrobocia, tym większa skala deprecjacji kapitału ludzkiego.

**Makroekonomiczne skutki bezrobocia** dotyczą przede wszystkim:

- 1) obniżenia poziomu produkcji i wzrostu gospodarczego,
- 2) pogorszenia stanu finansów publicznych.

Podstawowym makroekonomicznym skutkiem bezrobocia jest **obniżenie poziomu produkcji i wzrostu gospodarczego**. Odbywa się to za pośrednictwem kilku mechanizmów. Po pierwsze, bezrobocie oznacza niepełne wykorzystanie zasobu siły roboczej, w rezultacie czego produkcja faktyczna w gospodarce jest niższa od produkcji potencjalnej określonej przez pełne wykorzystanie czynników produkcji. Powoduje to obniżenie

długofalowego wzrostu gospodarczego. Po drugie, bezrobocie prowadzi do ubytku kapitału ludzkiego (kwalifikacji i umiejętności zawodowych) posiadanego przez bezrobotnych. Ubytek ten obniża przeciętną wydajność pracy, gdy po pewnym czasie bezrobotni wracają do pracy, co osłabia dynamikę wzrostu gospodarczego. Po trzecie, bezrobocie obniża poziom produkcji faktycznej w gospodarce przez obniżanie popytu na produkty. Jak podkreślono we wcześniejszych rozważaniach, dochody otrzymywane przez bezrobotnych są znacznie niższe od dochodów w okresie zatrudnienia (stopa kompensacji jest znacznie niższa od 1), w rezultacie czego bezrobocie powoduje zmniejszenie popytu na produkty i w konsekwencji zmniejszenie poziomu faktycznej produkcji.

Straty produkcji w gospodarce związane z istnieniem bezrobocia można mierzyć za pomocą tzw. luki produktu krajowego brutto (PKB), tj. odchylenia faktycznego PKB od jego poziomu potencjalnego. Duży wkład do analizy związków PKB i bezrobocia wniósł ekonomista amerykański Arthur Okun. Na podstawie badań empirycznych gospodarki USA w latach 50. XX w. sformułował on zależność, że wzrost bezrobocia o 1 punkt procentowy (p.p.) pociąga za sobą spadek PKB o około 3 p.p. [114] Zależność ta znana jest w literaturze pod nazwą **prawa Okuna**.

Ważnym skutkiem makroekonomicznym bezrobocia jest **pogorszenie stanu finansów publicznych**. Jest to związane z tym, że w rezultacie bezrobocia następuje, z jednej strony, zwiększenie wydatków na pomoc i aktywizację bezrobotnych w budżecie państwa, budżetach samorządów terytorialnych i różnych funduszach celowych (w Polsce m.in. Funduszu Pracy i Funduszu Ubezpieczeń Społecznych), a z drugiej zaś, zmniejszenie dochodów w tych budżetach i funduszach, w związku ze zmniejszonymi wpływami z tytułu podatków i składek ubezpieczeniowych.

Bezrobocie wywołuje wiele negatywnych **skutków o charakterze społecznym**. Można wśród nich wymienić negatywne skutki psychospołeczne, w sferze zdrowia i funkcjonowaniu rodziny, w organizacji czasu przez bezrobotnego, a także skutki związane z marginalizacją osób bezrobotnych w społeczeństwie.

---

## 14.5. Typy bezrobocia

W literaturze można spotkać **różne typy bezrobocia**. Ich wyodrębnienie wiąże się z rozwojem badań teoretycznych nad bezrobociem, zwłaszcza nad jego przyczynami. Do podstawowych typów bezrobocia należy zaliczyć:

- 1) frykcyjne,
- 2) strukturalne,
- 3) koniunkturalne (cykliczne),
- 4) klasyczne,
- 5) naturalne.

**Bezrobocie frykcyjne** jest związane z procesem poszukiwania miejsc pracy. W dynamicznej gospodarce ustawicznie pojawiają się niedopasowania (frykcje) między wolnymi miejscami pracy a poszukującymi pracy, 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 na rynku pracy pewna liczba wolnych miejsc pracy i pewna liczba osób poszukujących pracy. Ze względu na to, że informacje o rynku pracy są niedoskonałe, musi upłynąć jakiś czas, zanim osoby szukające pracy znajdą odpowiednie miejsca pracy. W trakcie tego okresu, związanego z poszukiwaniem pracy, występuje bezrobocie nazywane frykcyjnym.

**Bezrobocie strukturalne** powstaje w rezultacie niedopasowania struktury podaży pracy do struktury popytu na pracę, przede wszystkim w aspekcie kwalifikacyjnym, zawodowym i przestrzennym[115]. U podstaw tych niedopasowań leżą procesy zmian struktury popytu na pracę w przekrojach kwalifikacyjno-zawodowych i przestrzennych wynikające z tendencji postępu technicznego, zmian struktury popytu na produkty i zmian kierunków międzynarodowego podziału pracy. Dostosowania podaży pracy do tych zmian są zazwyczaj powolne i długotrwałe, dlatego też pojawia się bezrobocie.



**Bezrobocie koniunkturalne** (nazywane także **cyklicznym**) jest związane z koniunkturalnym osłabieniem ogólnej aktywności gospodarczej. Duży wkład w wyjaśnienie istoty tego bezrobocia wniósł John Maynard Keynes, który podkreślił znaczenie spadku agregatowego popytu na towary oraz jego niedostateczny poziom dla powstawania tego bezrobocia. Dlatego też ten typ bezrobocia jest często określany mianem bezrobocia związanego z niedostatecznym popytem bądź też bezrobocia keynesowskiego.

**Bezrobocie klasyczne** jest przedstawiane w literaturze jako bezrobocie powstające w rezultacie ukształtowania się płac na poziomie wyższym od płac równowagi oraz niemożności ich obniżenia zgodnie z wymogami mechanizmów rynkowych. Idea takiego bezrobocia została wysunięta na gruncie tradycyjnej ekonomii neoklasycznej.

Idea **bezrobocia naturalnego** pojawiła się w teorii ekonomii w końcu lat 60. XX w. za sprawą Milтона Friedmana i Edmunda Strothera Phelps'a. Bezrobocie to jest ujmowane jako zjawisko wynikające z niedoskonałości funkcjonowania rynków, a zwłaszcza rynku pracy, spowodowanych istnieniem niekompletnych informacji o wolnych miejscach pracy i wolnej sile roboczej, występowaniem niedoskonałej mobilności siły roboczej, istnieniem ograniczonego zakresu konkurencji ze względu na różne instytucje, a także wynikające z niedopasowań strukturalnych popytu na pracę i podaży pracy.

Naturalną stopę bezrobocia można zatem traktować jako nieunikniony poziom bezrobocia frykcyjnego i strukturalnego w gospodarce, której funkcjonowanie odbiega od doskonałej konkurencji.

W nowszej literaturze przedmiotu można również spotkać podział bezrobocia na bezrobocie nierównowagi i bezrobocie równowagi. **Bezrobocie nierównowagi** jest definiowane jako bezrobocie charakterystyczne dla stanu nierównowagi rynku pracy, polegającego na nadwyżce globalnej podaży pracy nad globalnym popytem na pracę. Do tego typu bezrobocia należałoby włączyć bezrobocie koniunkturalne (cykliczne) i bezrobocie klasyczne. Natomiast **bezrobocie równowagi** jest ujmowane jako bezrobocie odpowiadające stanowi równowagi na rynku pracy (w niektórych ujęciach jako bezrobocie odpowiadające stanowi równowagi w gospodarce). Podstawowym typem bezrobocia równowagi jest bezrobocie naturalne, obejmujące bezrobocie frykcyjne i strukturalne.

---

## 14.6. Główne teorie bezrobocia

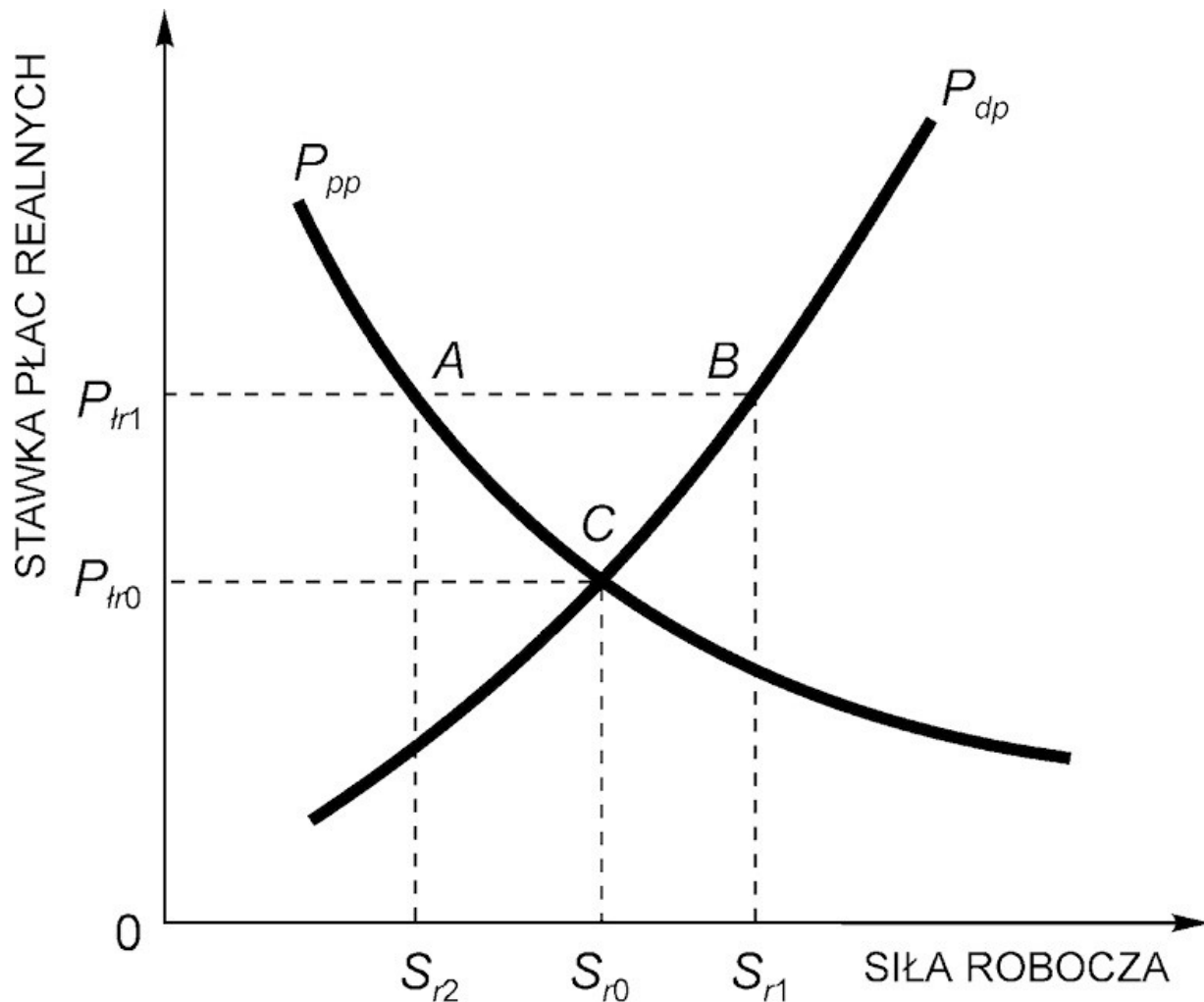
Przyjrzymy się podstawowym teoriom bezrobocia, jakie wysunięto w ekonomii. W szczególności zwrócimy uwagę na dwie kluczowe kwestie podejmowane we wszystkich teoriach bezrobocia, a mianowicie: co jest przyczyną bezrobocia oraz jakie są sposoby jego ograniczania. Prezentując te teorie, przyjmiemy przede wszystkim podejście historyczne.

---

### 14.6.1. Ujęcie neoklasyczne

Podstawowe twierdzenia stanowiska neoklasycznego zostały sformułowane przez Alfreda Marshalla i Arthura Cecila Pigou[116], przedstawicieli ekonomii neoklasycznej, w końcu XIX w. i w początkach XX stulecia. 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 14.5, który zawiera krzywe agregatowego popytu na pracę ( $P_{pp}$ ) i agregatowej podaży pracy ( $P_{dp}$ ). W myśl stanowiska neoklasycznego, gdyby na rynku pracy powstała nadwyżka podaży pracy, np. nadwyżka równa  $S_{r1} - S_{r2}$  przy stawce płac realnych  $P_{tr1}$  na rysunku 14.5, 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  $P_{tr0}$ , a popyt na pracę i podaż pracy zrównałyby się na poziomie  $S_{r0}$ .



**Rysunek 14.5.** Neoklasyczne ujęcie bezrobocia  
 Źródło: opracowanie własne.

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 płac, które są rezultatem postępowania związków zawodowych opierających się redukcjom płac. Gdyby więc płace realne ustaliły się na poziomie wyższym od płac równowagi (np.  $P_{tr1}$  na rys. 14.5), a związki zawodowe opierałyby się skutecznie ich redukcji, to powstanie bezrobocie (o rozmiarach  $AB$ ) związane z nadwyżką globalnej podaży pracy nad popytem na pracę ( $S_{r1} - S_{r2}$ ). 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 wiele wątpliwości. Zwraca się przede wszystkim uwagę na nadmierną wiarę neoklasyków w skuteczne działanie mechanizmów rynkowych, a w szczególności mechanizmu płacowego. Krytykuje się ponadto tezę neoklasyków o odpowiedzialności związków zawodowych za ograniczanie mechanizmu płacowego i powstawanie bezrobocia. Warto zauważyć, że dynamika wzrostu płac w gałęziach silniej uzwiązkowionych nie jest wyższa niż w gałęziach słabo uzwiązkowionych.

---

#### 14.6.2. Ujęcie keynesistowskie

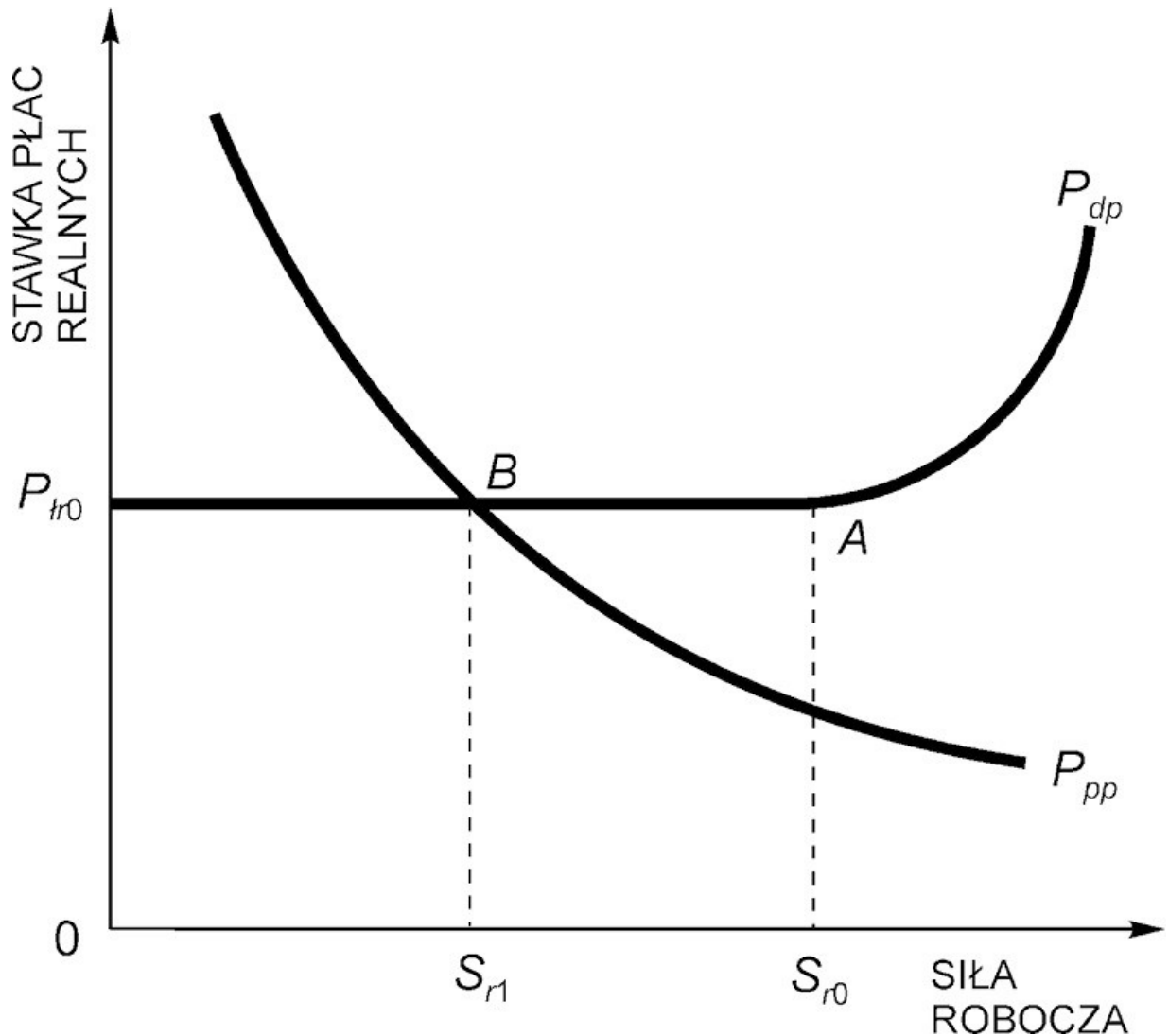
Keynesiści na czele z J.M. Keynesem[117] nie podzielają przekonania neoklasyków o skutecznym działaniu mechanizmów rynkowych w gospodarce wolnorynkowej. Stoją na stanowisku, że w warunkach swobodnego działania mechanizmu rynkowego występuje tendencja do powstawania nadwyżki podaży siły roboczej nad popytem, oznaczająca istnienie bezrobocia. Przyczyn tej tendencji upatrują w **niewystarczającym popycie na towary**, jaki kształtuje się w warunkach gospodarki wolnorynkowej. 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 zatrudnienie) do poziomu wyznaczonego przez efektywny popyt. W rezultacie pojawia się bezrobocie, które – w przekonaniu keynesistów – ma **przymusowy** i dosyć trwały charakter.

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

Podstawowe twierdzenia keynesistowskiej teorii bezrobocia znajdują swą ilustrację na rysunku 14.6. Rysunek ten zakłada dany, niezmienny poziom cen. Implikacją tego założenia jest to, że zmiany płac realnych (odłożonych na osi pionowej) odzwierciedlają zmiany płac nominalnych. Na rysunku zaznaczono krzywe agregatowego popytu na pracę i agregatowej podaży pracy. Krzywa agregatowego popytu na pracę ( $P_{pp}$ ) przebiega analogicznie do krzywej z rysunku 14.5. Krzywa agregatowej podaży pracy ( $P_{dp}$ ) różni się natomiast od ujęcia neoklasycznego. Zgodnie z ujęciem keynesistów podaż pracy jest doskonale elastyczna względem istniejącego poziomu płac nominalnych, aż do osiągnięcia pełnego zatrudnienia. Ilustracją agregatowej podaży pracy jest na rysunku 14.6. krzywa  $P_{tr0}AP_{dp}$ . Oznacza ona, że przy stawce płac realnych  $P_{tr0}$  (co przy założeniu niezmiennego poziomu cen jest równoznaczne z daną stawką płac nominalnych) liczba osób gotowych do podjęcia pracy wynosi  $S_{r0}$ . Według keynesistów rzadko się zdarza, 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 14.6 przecina się ona z krzywą agregatowej podaży pracy w punkcie B (przy produkcji niższej od produkcji przy pełnym

zatrudnieniu). Powstaje wówczas bezrobocie o rozmiarach  $S_{r0} - S_{r1}$ . Ma ono charakter przymusowy, ponieważ nawet zaakceptowanie przez pracowników niższych płac realnych nie zlikwidowałoby bezrobocia.



**Rysunek 14.6.** Keynesistowskie ujęcie bezrobocia  
Źródło: opracowanie własne.

Keynesiści wysuwają postulaty 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 14.6 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.

---

### 14.6.3. Teoria naturalnej stopy bezrobocia

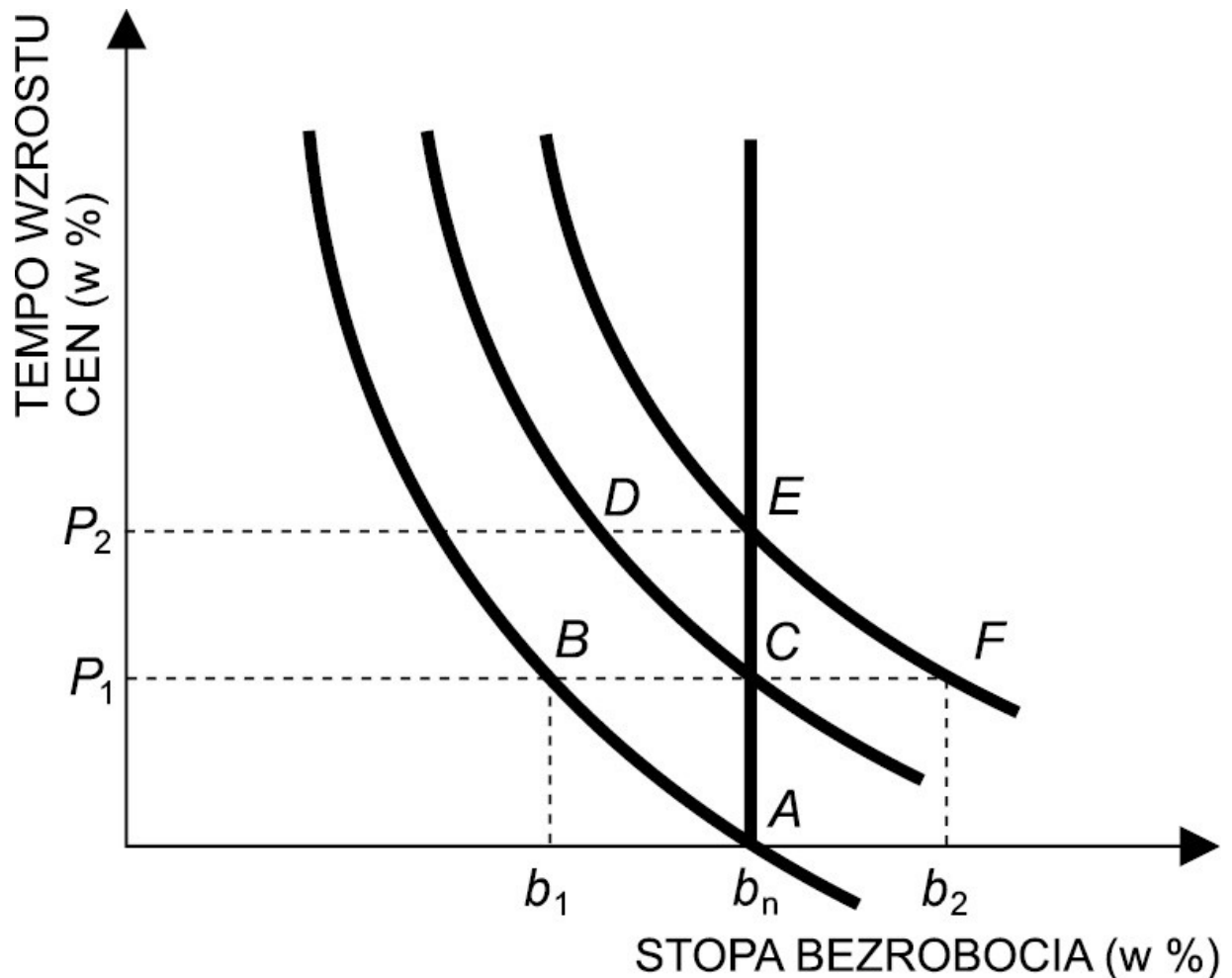
**Teoria naturalnej stopy bezrobocia** została rozwinięta w końcu lat 60. XX w. przez dwu amerykańskich ekonomistów, E.S. Phelps'a i M. Friedmana[118]. Ważnym układem odniesienia dla ich rozważań była koncepcja krzywej Phillipsa, postrzegana wówczas powszechnie jako istotny element keynesizmu.

Z teorii Keynesa wynikał wniosek o występowaniu związku bezrobocia i inflacji. Keynes bowiem twierdził, że wzrost popytu na towary pociąga za sobą wzrost produkcji i zatrudnienia (oraz spadek bezrobocia) w warunkach niepełnego wykorzystania czynników produkcji (a więc w warunkach istnienia bezrobocia), natomiast w warunkach pełnego wykorzystania czynników produkcji wzrost popytu na towary pociąga za sobą nie wzrost produkcji i zatrudnienia, lecz wzrost cen towarów. A.W. Phillips podjął próbę weryfikacji empirycznej tego związku.

W wyniku przeprowadzenia szerokich analiz statystycznych Phillips doszedł do wniosku, że w gospodarce występuje ujemna zależność między tempem wzrostu płac nominalnych a stopą bezrobocia. Twierdzenie Phillipsa dosyć szybko znalazło uznanie w ekonomii. Popularność całej koncepcji wzrosła jeszcze bardziej, gdy Paul Anthony Samuelson i Robert Merton Solow wysunęli twierdzenie o istnieniu funkcyjnej zależności między tempem wzrostu płac nominalnych a tempem wzrostu cen i przedstawili **krzywą Phillipsa w postaci zależności stopy bezrobocia i tempa wzrostu cen** (por. krzywe na rys. 14.7). Powstała w ten sposób koncepcja o ważnych implikacjach dla polityki gospodarczej. Wynikał z niej nie tylko wniosek o istnieniu wymienności inflacji i bezrobocia (tj. można mieć w gospodarce albo niskie bezrobocie i wysoką inflację, albo też niską inflację i wysokie bezrobocie), ale również przekonanie o możliwości ograniczania bezrobocia, jeśli zaakceptuje się wyższą inflację.

Koncepcja krzywej Phillipsa i oparta na niej polityka gospodarcza znalazły się w końcu lat 60. i w latach 70. XX w. w sytuacji poważnego

kryzysu. W wielu krajach rozwiniętych wystąpiło wówczas zjawisko stagflacji, oznaczające równoczesne wystąpienie wysokiego bezrobocia i wysokiej inflacji, podważając wiarę w ideę wymienności inflacji i bezrobocia. Okazało się, że ekspansja łącznego popytu podnosi co prawda dynamikę inflacji (zgodnie z założeniami koncepcji), ale nie powoduje zakładanej redukcji bezrobocia. Słaba wrażliwość bezrobocia na ekspansję popytu skłaniała do bliższego przyjrzenia się charakterowi bezrobocia i szukania przyczyn stagflacji. Ważną rolę w tych poszukiwaniach odegrała wysunięta przez E.S. Phelps'a i M. Friedmana teoria naturalnej stopy bezrobocia.



**Rysunek 14.7.** Naturalna stopa bezrobocia a bezrobocie faktyczne  
 Źródło: opracowanie własne.



Zgodnie z ujęciem Friedmana i Phelps'a w gospodarce istnieje pewien poziom bezrobocia charakterystyczny dla stanu równowagi, w tym również równowagi na rynku pracy, który nie jest wrażliwy na zmiany globalnego popytu na towary. Bezrobocie to określili mianem naturalnego bezrobocia.

Według Friedmana i Phelps'a w gospodarce rynkowej działają **mechanizmy sprowadzające bezrobocie faktyczne do poziomu bezrobocia naturalnego**. Odchylenia bezrobocia faktycznego od poziomu naturalnego mogą mieć, ich zdaniem, jedynie charakter przejściowy. Gdyby bezrobocie faktyczne było równe bezrobociu naturalnemu (punkt *A* na rys. 14.7), to ekspansywna polityka pieniężna mogłaby – ich zdaniem – tylko przejściowo obniżyć bezrobocie poniżej poziomu naturalnego (np. z  $b_n$  do  $b_1$  przy przejściu od punktu *A* do *B* na rys. 14.7), podnosząc równocześnie wzrost cen. Na dłuższą metę ekspansywna polityka pieniężna przyspiesza jedynie procesy inflacyjne, natomiast nie jest w stanie zredukować bezrobocia naturalnego, gdyż jest ono słabo wrażliwe na poprawę koniunktury (gospodarka wraca z punktu *B* do punktu *C* na rys. 14.7). Zdaniem Friedmana właśnie uprawianie takiej ekspansywnej polityki w latach 70. było w wielu krajach przyczyną zjawisk stagflacji.

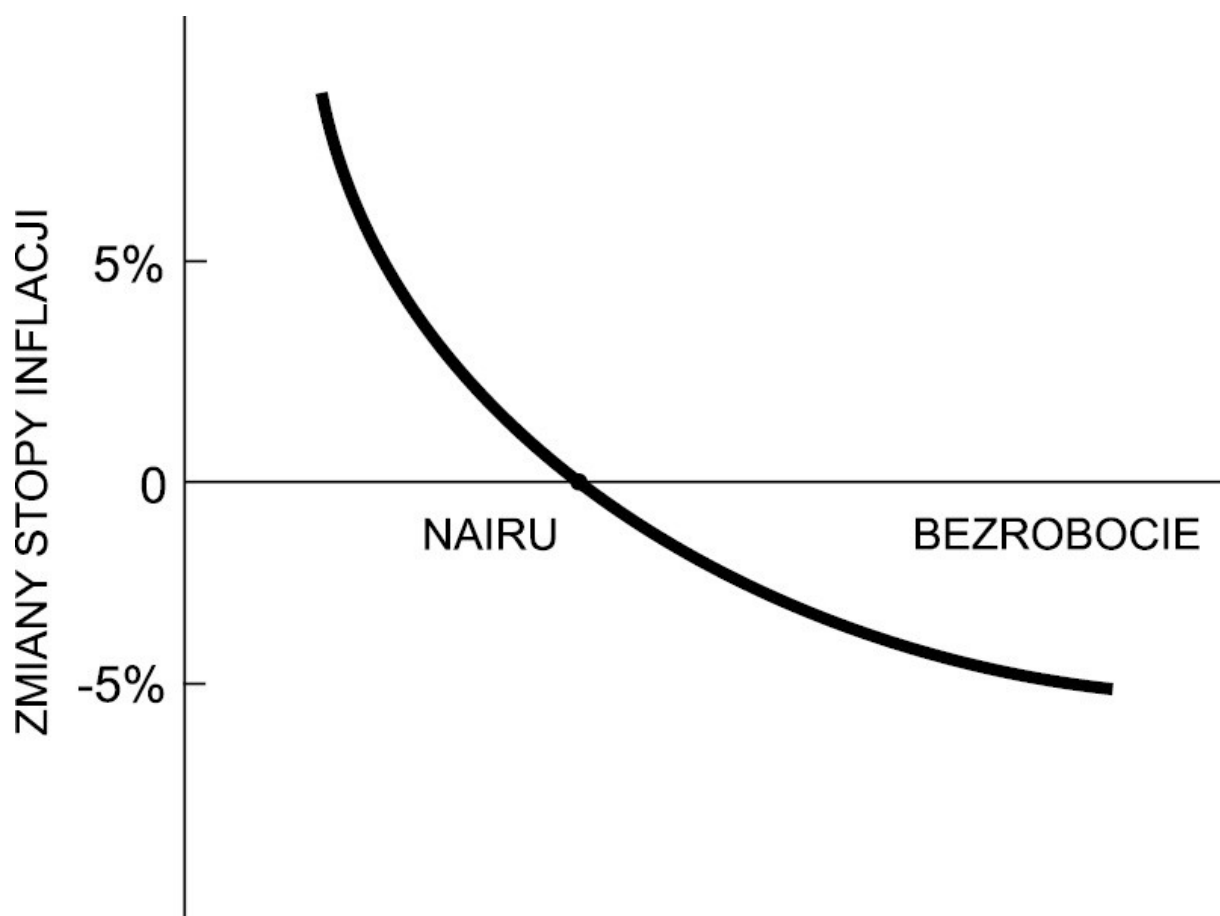
Wymienność inflacji i bezrobocia ma więc – w przekonaniu Friedmana i Phelps'a – charakter jedynie przejściowy, a długofalowym efektem ekspansywnej polityki pieniężnej jest przyspieszenie procesów inflacyjnych przy bezrobociu odpowiadającym stopie naturalnej (na rys. 14.7 znajduje to wyraz w pionowej krzywej Phillipsa). Teoria Friedmana–Phelps'a ma istotne implikacje dla polityki ograniczania bezrobocia. Wypływa z niej wniosek, że polityka ekspansji popytu nie powinna być wykorzystywana w charakterze instrumentu ograniczania bezrobocia, gdyż może przynieść jedynie efekty krótkotrwałe.

---

#### 14.6.4. Teoria bezrobocia NAIRU

Teoria naturalnej stopy bezrobocia została wysunięta w ramach szeroko rozumianego neoklasycznego kierunku teoretycznego w ekonomii. Idea bezrobocia równowagi, niewrażliwego na cykliczne wahania popytu globalnego, znalazła również szybko uznanie na gruncie kierunku keynesistowskiego. W latach 80. XX w. grupa ekonomistów brytyjskich

wysunęła **teorię bezrobocia NAIRU**, nawiązującą do idei związku bezrobocia i inflacji[119]. Ich zdaniem w gospodarce istnieje pewien poziom bezrobocia, który stabilizuje dynamikę procesów inflacyjnych. Poziom ten określają mianem NAIRU (*non-accelerating inflation rate of unemployment*). Gdy bezrobocie faktyczne jest niższe od tego poziomu, to występuje tendencja do nasilenia procesów inflacyjnych z powodu wzrostu siły przetargowej związków zawodowych i silniejszej presji na wzrost płac, gdy zaś bezrobocie faktyczne przewyższa NAIRU, to dynamika procesów inflacyjnych ulega zmniejszeniu ze względu na akceptowanie przez pracowników stosunkowo niskich stawek płac (por. rys. 14.8).



**Rysunek 14.8.** Bezrobocie a inflacja. Bezrobocie NAIRU  
Źródło: opracowanie własne.

Z teorii bezrobocia NAIRU wynika, że obniżenie poziomu cen wymaga, aby faktyczne bezrobocie przewyższało poziom bezrobocia NAIRU. Można

to osiągnąć za pomocą polityki ograniczającej łączny popyt na towary. Skutki takiej polityki dla poziomu cen zależą jednak nie tylko od skali ograniczenia łącznego popytu, ale również od poziomu bezrobocia NAIRU. Taka sama redukcja łącznego popytu prowadzi do większej obniżki inflacji, gdy poziom bezrobocia NAIRU jest niższy. Skuteczność polityki antyinflacyjnej zależy więc w dużej mierze od poziomu bezrobocia NAIRU. Wyłania się w związku z tym pytanie, od czego ten poziom zależy i w jaki sposób można go obniżyć.

Zgodnie z teorią NAIRU bezrobocie równowagi jest wyznaczone przez zrównanie postulowanych przez pracowników płac realnych z płacami odpowiadającymi możliwościom ekonomicznym gospodarki. Przy takim bezrobociu następuje stabilizacja procesów inflacyjnych. Jeśli postulaty płacowe przewyższają płace realistyczne, to inflacja nasila się, natomiast w przeciwnym przypadku inflacja słabnie.

Według teorii NAIRU podstawowym czynnikiem decydującym o poziomie płac realnych odpowiadających możliwościom ekonomicznym gospodarki jest poziom wydajności pracy. Wzrost wydajności pracy stwarza możliwość podniesienia płac realnych, jej spadek zaś musi się odbić na obniżce płac realnych gwarantowanych przez gospodarke.

Zgodnie z teorią bezrobocia NAIRU wysokość postulowanych płac realnych zależy od wielu czynników. Po pierwsze, istotną rolę odgrywa bieżąca sytuacja na rynku pracy, którą można określić za pomocą faktycznej stopy bezrobocia. Przy wzroście stopy bezrobocia presja na wzrost płac słabnie ze względu na zaostrzenie się konkurencji o miejsca pracy, natomiast spadek stopy bezrobocia prowadzi do bardziej wygórowanych postulatów płacowych.

Po drugie, presja na wzrost płac zależy od rozwiązań w zakresie zasiłków dla bezrobotnych. Chodzi tu w szczególności o warunki uzyskania zasiłku, długość okresu jego pobierania oraz wysokość zasiłków w stosunku do wynagrodzenia za pracę, a więc tzw. stopę kompensacji. Bardziej hojny system zasiłków dla bezrobotnych (tj. wyższa stopa kompensacji), łatwiejsze warunki ich uzyskania oraz dłuższy okres pobierania zasiłków, oznaczające mniejszą dolegliwość ekonomiczną bezrobocia dla doświadczających go jednostek, wywołują silniejszą presję na wzrost płac.

Po trzecie, wysokość zgłaszanych postulatów płacowych zależy od ustawodawstwa określającego stopień ochrony stosunku pracy. Długie

okresy wypowiedzenia pracy, a zwłaszcza wysokie koszty zwolnień z pracy (wysokie odprawy pieniężne w przypadku zwolnień) zachęcają do wysuwania przez pracowników śmielszych postulatów płacowych.

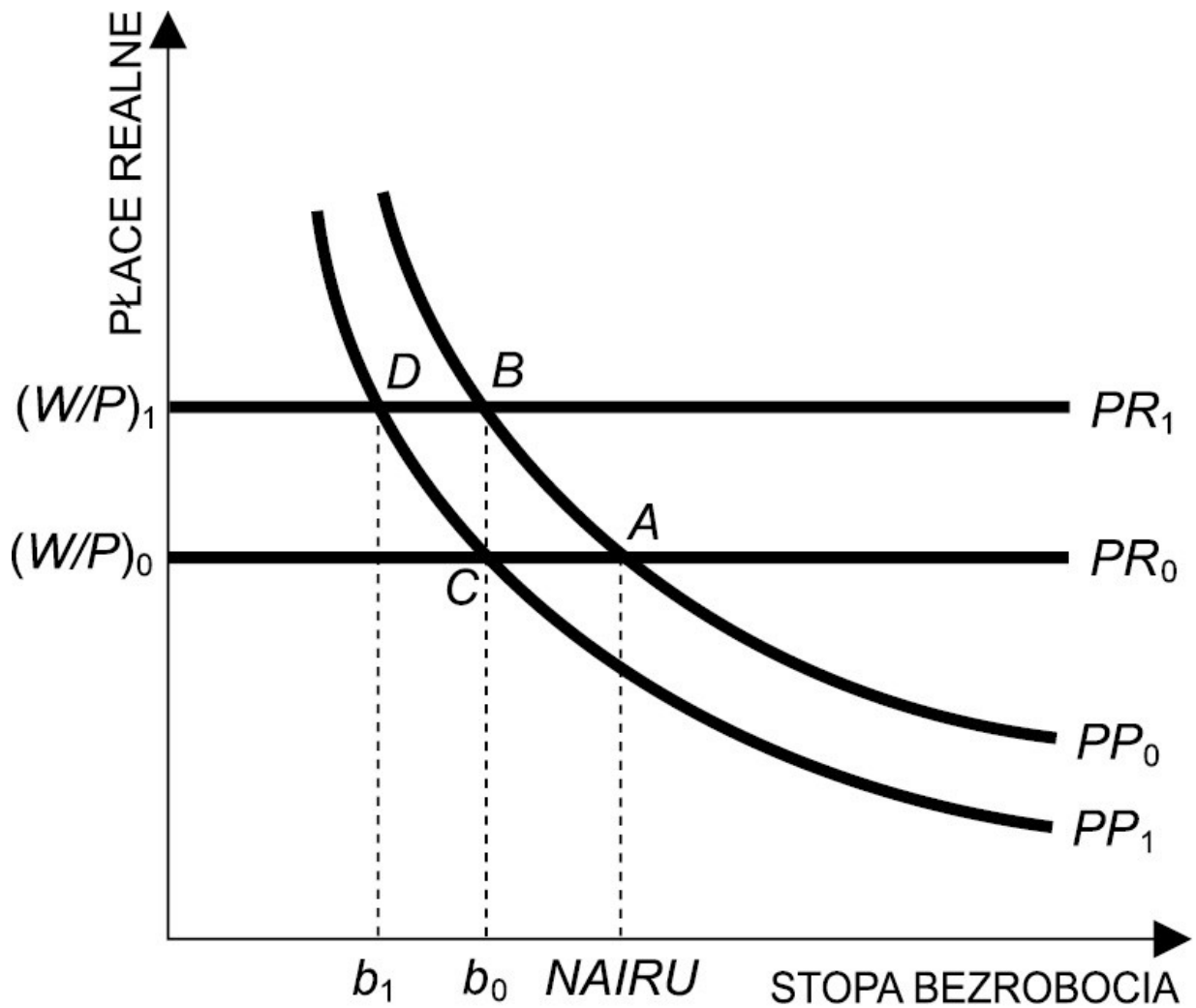
Po czwarte, istotnym czynnikiem wpływającym na wysokość postulatów płacowych jest siła związków zawodowych i stopień uzwiązkowienia. Wysoki stopień uzwiązkowienia oraz silna pozycja związków zawodowych nasilają presję płacową. Ważną rolę odgrywa również pozycja „insiderów”, tj. pracowników przedsiębiorstwa posiadających ważne dla przedsiębiorstwa kwalifikacje i umiejętności zawodowe (uzyskane często w wyniku kosztownych szkoleń zawodowych w miejscu pracy). Gdy koszty zastąpienia „insiderów” są wysokie (tak jest w przypadku wysokich kosztów przyjęć do pracy, zwolnień z pracy oraz szkoleń), to ich pozycja wzrasta, w rezultacie czego presja na wzrost płac może być silniejsza.

Po piąte, presja płacowa zależy od intensywności poszukiwań pracy przez bezrobotnych. Przy bardziej intensywnych poszukiwaniach oferty pracy są szybciej podejmowane, a ponadto pracujący odczuwają silniejszą konkurencję o miejsca pracy ze strony poszukujących pracy, w wyniku czego postulaty płacowe są mniej wygórowane. Warto tu zwrócić uwagę na istotną rolę udziału długotrwale bezrobotnych w ogólnej liczbie bezrobotnych. Osoby pozostające bez pracy przez dłuższy okres tracą kwalifikacje i umiejętności zawodowe, co sprawia, że pracodawcy niechętnie zatrudniają bezrobotnych, którzy dawno stracili pracę. W związku z tym ta grupa bezrobotnych ma trudności ze znalezieniem pracy, co zniechęca ich do intensywnych poszukiwań. W rezultacie długotrwale bezrobotni są słabymi konkurentami w walce o miejsca pracy dla krótkotrwale bezrobotnych i pracujących. Należy więc stwierdzić, że wyższy udział długotrwale bezrobotnych oznacza w konsekwencji silniejszą presję na wzrost płac.

Presja na wzrost płac jest uzależniona również od stopnia niedopasowań strukturalnych podaży pracy i popytu na pracę w różnych przekrojach, a w szczególności w przekroju zawodów, wykształcenia i regionów. Uzasadnienie tego związku jest następujące. Wzrost niedopasowań strukturalnych znajduje wyraz w rosnącym zróżnicowaniu stóp bezrobocia między grupami siły roboczej. Doświadczenie wskazuje, że wrażliwość płac na spadek bezrobocia jest znacznie silniejsza niż wrażliwość płac na wzrost bezrobocia. Oznacza to, iż pogłębienie się rozpiętości stóp

bezrobocia między grupami siły roboczej (regionami), a więc zwiększenie niedopasowań strukturalnych na rynku pracy powoduje nasilenie się presji na wzrost płac.

Zaprezentowane determinanty bezrobocia NAIRU przedstawiono na rysunku 14.9. Zaznaczono na nim prostą  $PR_0$ , ilustrującą istniejący w gospodarce poziom płac realistycznych, odpowiadających możliwościom ekonomicznym gospodarki (a więc płac  $(W/P_0)$ ). Zaznaczono również krzywą płac postulowanych  $PP_0$ , która ukazuje ich zależność od stopy bezrobocia (zakładamy tu, że pozostałe czynniki wpływające na płace postulowane są dane i niezmiennie). Przecięcie się prostej  $PR_0$  z krzywą  $PP_0$  (punkt A) wyznacza stopę bezrobocia NAIRU.



Rysunek 14.9. Determinanty bezrobocia NAIRU

Źródło: opracowanie własne.

Poziom bezrobocie NAIRU może ulec zmianie pod wpływem zmiany czynników określających realistyczne i postulowane płace realne. Gdyby np. udało się podnieść płace realistyczne w wyniku wzrostu wydajności pracy, to przy innych czynnikach niezmiennych stopa bezrobocia NAIRU obniżyłaby się (do poziomu  $b_0$  w związku z przejściem od punktu *A* do *B*). Podobne skutki można by osiągnąć, gdyby przy pierwotnym poziomie płac realistycznych  $PR_0$  udało się przesunąć krzywą płac postulowanych  $PP_0$  do położenia  $PP_1$ , w wyniku czego zrównanie obydwu rodzajów płac w punkcie *C* wystąpiłoby przy stopie bezrobocia  $b_0$ . Oczywiście skala obniżki bezrobocia NAIRU byłaby jeszcze większa, gdyby podniesieniu płac realistycznych towarzyszyło obniżenie presji płacowej (por. punkt *D* przy stopie bezrobocia  $b_1$  na rys. 14.9). Otwiera się tutaj szerokie pole dla działalności państwa, które przez inicjowanie i popieranie odpowiednich zmian w systemie zasiłków dla bezrobotnych oraz w ustawodawstwie określającym stopień ochrony stosunków pracy, a także przez polityki redukcji bezrobocia długotrwałego i poprawę niedopasowań strukturalnych na rynku pracy może się przyczyniać do obniżania bezrobocia NAIRU.

---

#### 14.6.5. Teoria poszukiwań na rynku pracy

W **teorii poszukiwań na rynku pracy**, sformułowanej na początku lat 70. XX w.[120], podjęto próbę objaśnienia bezrobocia związanego z procesem poszukiwań pracy. Teoria ta jest uznawana w literaturze za podstawową teorię objaśniającą bezrobocie frykcyjne.

Teoria poszukiwań na rynku pracy opiera się na kilku założeniach. Po pierwsze, zakłada się, że na rynku pracy zawsze występuje pewna liczba niejednorodnych ofert pracy, które różnią się oferowanymi stawkami płac i wymaganiami kwalifikacyjnymi pracodawców. Po drugie, zakłada się, że na rynku pracy występuje zawsze pewna liczba osób szukających pracy (w tym bezrobotnych), które również różnią się aspiracjami płacowymi (tzw. płacą progową) i posiadanymi kwalifikacjami. Po trzecie, ze względu na to, że informacje o ofertach pracy i szukających pracy są niekompletne i kosztowne, konieczne jest podjęcie procesu poszukiwań pracy, umożliwiającego dopasowanie osób szukających pracy i ofert pracy,

w trakcie którego ludzie są bezrobotni. Po czwarte, zakłada się, że podmioty występujące na rynku pracy (tj. szukający pracy i pracodawcy) postępują racjonalnie, tzn. kierują się rachunkiem kosztów i korzyści.

W teorii ekonomii sformułowano wiele modeli teoretycznych poszukiwań na rynku pracy, próbujących wyjaśnić bezrobocie związane z poszukiwaniami. Zwrócimy uwagę na dwa z nich, a mianowicie: tzw. model liczebności próbki i model płacy progowej[121].

**Model liczebności próbki** objaśnia, od czego zależy liczba ofert pracy rozpatrywana przez szukającego pracy (tzw. próbka). Zgodnie z tym modelem poszukujący pracy podejmuje decyzję o liczebności próbki, kierując się rachunkiem kosztów i korzyści. Wybiera taką liczebność próbki, która zapewnia maksymalną nadwyżkę korzyści z poszukiwań (określonych przez oczekiwaną płacę w znalezionej ofercie pracy) nad kosztami poszukiwań pracy (chodzi tu o koszty korespondencji, telefonów, transportu, przygotowania wniosku aplikacyjnego, a także koszty utraconych dochodów z tytułu rezygnacji z pracy pomniejszone o otrzymywane w trakcie poszukiwań zasiłki), a więc taką, która zapewnia zrównanie krańcowych korzyści z poszukiwań z krańcowymi kosztami poszukiwań. Z modelu wynika, że obniżenie kosztów poszukiwań pracy (np. przez podniesienie zasiłków dla bezrobotnych) zachęca do przedłużania okresu poszukiwań pracy, podnosząc w ten sposób bezrobocie.

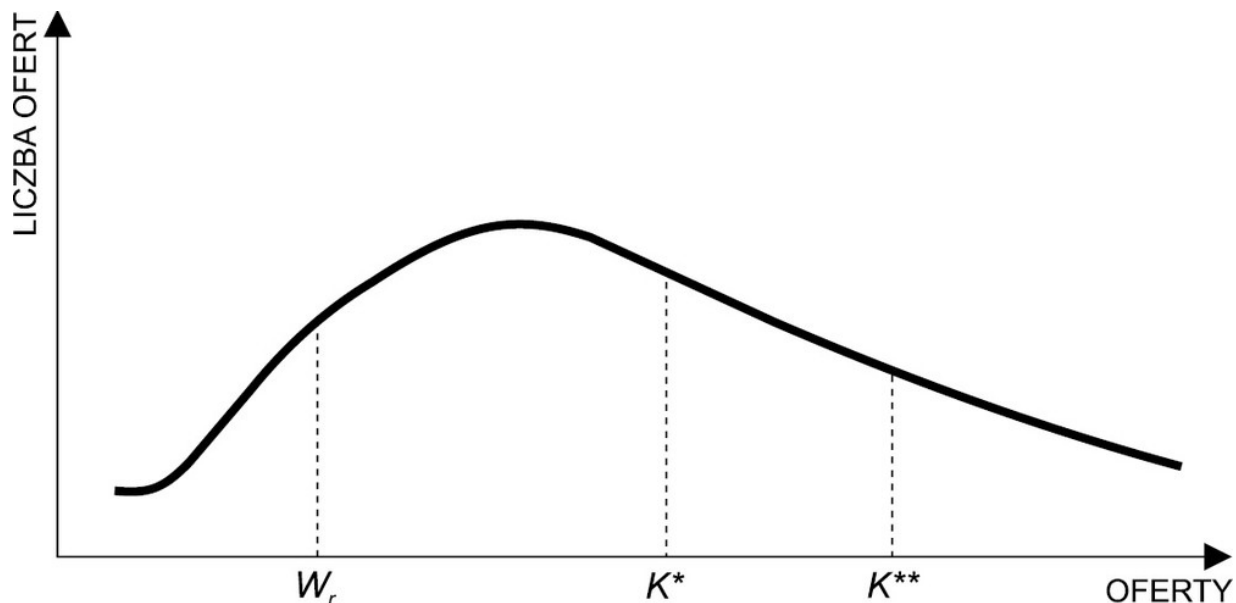
**Model płacy progowej** objaśnia czynniki wpływające na szanse znalezienia odpowiedniej pracy przez szukającego pracy oraz okres trwania bezrobocia. W modelu podkreśla się determinującą rolę dwu takich czynników, a mianowicie: wysokości płacy progowej oraz zasobu posiadanych kwalifikacji przez poszukujących pracy.

W modelu zakłada się, że każdy szukający pracy posiada określone aspiracje płacowe (tzw. płacę progową). Kierując się w poszukiwaniach pracy rachunkiem kosztów i korzyści, poszukujący pracy odrzuca oferty pracy charakteryzujące się płacami niższymi od płacy progowej, a akceptuje ofertę, w której płaca jest równa bądź wyższa od płacy progowej. Z modelu wynika, że szanse znalezienia odpowiedniej pracy zależą od wysokości płacy progowej. Im niższa jest płaca progowa, tym większa jest szansa na znalezienie odpowiedniej oferty i tym krótszy jest w związku z tym okres poszukiwań pracy i okres trwania bezrobocia.

Model uwzględnia również wpływ kwalifikacji posiadanych przez poszukującego pracy na szanse znalezienia pracy. W modelu podkreśla się, że szukający pracy nie może ubiegać się o te oferty pracy, w których wymagania kwalifikacyjne pracodawców są bardziej wygórowane niż kwalifikacje posiadane przez szukającego pracy. Wynika z tego, że wyższe kwalifikacje posiadane przez szukającego pracy zwiększają szanse na znalezienie odpowiedniej oferty pracy, gdyż po prostu osoby z wyższymi kwalifikacjami mogą brać pod uwagę większą liczbę ofert pracy. Z modelu wypływa wniosek, że podniesienie kwalifikacji zwiększa prawdopodobieństwo znalezienia pracy i skraca w ten sposób okres poszukiwań pracy i okres trwania bezrobocia.

Podstawowe twierdzenia modelu płacy progowej przedstawiono na rysunku 14.10. Na rysunku odłożono na osi poziomej występujące na rynku pracy oferty pracy uporządkowane według rosnących stawek płac (im dalej od początku układu współrzędnych, tym wyższe oferowane płace). Na osi pionowej odłożono liczbę ofert. Przedstawiona na rysunku krzywa wskazuje na rozkład ofert płacowych na rynku pracy. Przyjęto założenie, że rozkład ofert ma charakter normalny, a więc, że najwięcej jest ofert ze średnimi płacami, a stosunkowo mało jest ofert z płacami bardzo niskimi i bardzo wysokimi. Załóżmy, że aspiracje płacowe poszukującego pracy są wyznaczone przez płacę progową  $W_r$ , co zaznaczono na rysunku. Poszukujący pracy z płacą progową  $W_r$  postępuje w procesie poszukiwań w ten sposób, że odrzuca oferty z płacami niższymi od  $W_r$ , a akceptuje ofertę z płacą równą bądź wyższą od  $W_r$ . Wszystkie oferty na prawo od  $W_r$  (rys. 14.10) są możliwe do akceptacji przez osobę z płacą progową  $W_r$ . Można powiedzieć, że pole powierzchni pod krzywą rozkładu ofert na prawo od  $W_r$  wyznacza prawdopodobieństwo znalezienia odpowiedniej oferty przez szukającego pracy z płacą progową  $W_r$ . To pole powierzchni byłoby większe (i także prawdopodobieństwo znalezienia odpowiedniej pracy), gdyby płaca progowa była niższa. Przy niższej płacy progowej można szybciej znaleźć pracę i w ten sposób skrócić okres trwania bezrobocia.





**Rysunki 14.10.** Rozkład ofert płacowych i płaca progowa  
 Źródło: opracowanie własne.

Rysunek 14.10 można również wykorzystać dla zilustrowania roli kwalifikacji zawodowych w poszukiwaniach pracy. W tym celu zmodyfikujemy oznaczenie osi poziomej na rysunku 14.10. Załóżmy obecnie, że na osi poziomej odłożono oferty pracy uporządkowane według rosnących stawek płac i rosnących wymagań kwalifikacyjnych pracodawców (im dalej od początku układu, tym wyższe oferowane płace i tym wyższe wymagania kwalifikacyjne pracodawców). Przyjmijmy, że poszukujący pracy charakteryzuje się płacą progową  $W_r$  i posiada kwalifikacje  $K^*$  (co zaznaczono na rys. 14.10). Dla takiej osoby dostępne są oferty pracy na prawo od  $W_r$ , ale tylko do  $K^*$ . Oferty pracy na prawo od  $K^*$  są dla tej osoby niedostępne, gdyż wymagane są tam wyższe kwalifikacje. Można powiedzieć, że pole powierzchni pod krzywą rozkładu między  $W_r$  a  $K^*$  wyznacza prawdopodobieństwo znalezienia odpowiedniej oferty przez osobę z płacą progową  $W_r$  i kwalifikacjami  $K^*$ . Gdyby szukający pracy podniósł swoje kwalifikacje (np. do poziomu  $K^{**}$  na rys. 14.10), to szanse znalezienia odpowiedniej pracy by wzrosły, a okres trwania bezrobocia uległby skróceniu.

---

## 14.7. Polityka państwa wobec bezrobocia

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** opiera się na wykorzystaniu wielu instrumentów ekonomicznych. Zgodnie z powszechnie stosowaną klasyfikacją można w niej wyodrębnić politykę makroekonomiczną oraz politykę mikroekonomiczną.

**Polityka makroekonomiczna** polega na wykorzystaniu instrumentów fiskalnych (podatków, wydatków budżetowych) i pieniężnych (stopy procentowej, podaży pieniądza) w celu redukcji bezrobocia. W zależności od tego, która teoria stanowi podstawę prowadzonej polityki, instrumenty te są skierowane bądź na stymulowanie globalnego popytu na towary (w przypadku teorii keynesistowskiej), bądź też na stwarzanie producentom korzystniejszych warunków ekonomicznych do rozwijania produkcji (w przypadku teorii neoklasycznej). Polityka makroekonomiczna ma na celu ograniczanie głównie bezrobocia charakterystycznego dla nierównowagi na rynku pracy.

**Polityka mikroekonomiczna** obejmuje zespół instrumentów mających na celu poprawę funkcjonowania rynku pracy oraz redukcję bezrobocia w określonych grupach siły roboczej. Stanowią one tzw. **aktywną politykę państwa na rynku pracy**. Wśród jej instrumentów należy wymienić:

- publiczne programy zatrudnienia (w szczególności programy robót publicznych), polegające na tworzeniu przez państwo dodatkowych miejsc pracy w dziedzinach niecieszących się zainteresowaniem sektora prywatnego;
- subsydiowanie zatrudnienia, polegające na udzielaniu przez państwo bezzwrotnej 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 w większości charakter selektywny, tzn. są adresowane 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.

W tabeli 14.3 zamieszczono dane statystyczne ilustrujące rolę aktywnych form polityki państwa na rynku pracy w Polsce w latach 2006–2016. Z danych zawartych w tabeli wynika, po pierwsze, że w badanym okresie wzrósł udział form aktywnych w ogólnych wydatkach Funduszu Pracy, przekraczając 52% w 2016 r. Po drugie, stosunkowo najwięcej środków pieniężnych Funduszu Pracy absorbowwały finansowane przez urzędy pracy staże, wsparcia podejmowania działalności gospodarczej oraz doposażenie stanowisk pracy, a w 2016 r. refundacje wynagrodzeń osób do 30. roku życia. Po trzecie, zasięg aktywnych form polityki państwa na rynku pracy w Polsce był stosunkowo nieduży (w 2006 r. uczestniczyło w nich powyżej 20% zarejestrowanych bezrobotnych, a w 2014 r. odsetek ten wzrósł do 24%).

**Pasywna polityka państwa na rynku pracy** obejmuje różnorodne formy pomocy finansowej dla bezrobotnych. Należy tu wymienić przede wszystkim zasiłki dla bezrobotnych czy też jednorazowe odszkodowania dla osób zwalnianych z pracy. 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. W roku 2016 okres pobierania zasiłku był stosunkowo krótki w Wielkiej Brytanii (6 miesięcy) i znacznie dłuższy w Hiszpanii (6–18 miesięcy); w Polsce podstawowy okres pobierania zasiłków wynosi od 6 do 12 miesięcy. Również tzw. stopa kompensacji (stosunek zasiłku dla bezrobotnych do wynagrodzeń za pracę) była silnie zróżnicowana w poszczególnych krajach (od około 15% w Wielkiej Brytanii do 90% w Danii).

**Tabela 14.3.** Aktywne formy polityki państwa na rynku pracy w Polsce w latach 2006–2016

Wyszczególnienie	2006	2010	2014	2016
Udział form aktywnych w wydatkach Funduszu Pracy (w %)	37,58	53,79	45,52	52,21
w tym:				
• szkolenia	3,39	2,48	1,71	1,39
• staże	12,33	15,31	12,17	11,12
• podejmowanie działalności gospodarczej	6,82	11,22	8,86	7,94
• doposażenie stanowiska pracy	3,66	6,62	5,36	4,37
• prace interwencyjne	4,00	1,75	1,66	2,09
• roboty publiczne	2,65	3,83	1,91	2,78
• prace społecznie użyteczne	0,47	0,33	0,34	0,31
• refundacja wynagrodzeń osób do 30 r.ż.	0,00	0,00	0,00	5,08
Liczba bezrobotnych objętych aktywnymi formami (w tys.)	567,7	759,3	442,2	–

Źródło: *Przychody i wydatki Funduszu Pracy zrealizowane w latach 2006–2016 oraz planowane na rok 2017*, MPRIPS, Warszawa, <http://www.mpips.gov.pl/praca/fundusz-pracy/szczegolowe-informacje-o-wydatkach-funduszu-pracy-w-latach-2006-2014-i-plan-na-2015-r/> [dostęp: 28.06.2017]; *Efektywność podstawowych form aktywizacji zawodowej realizowanych w ramach programów na rzecz promocji zatrudnienia, łagodzenia skutków bezrobocia i aktywizacji zawodowej w roku 2007, 2010 i 2014*, MPRIPS, Warszawa.