

UNIWERSYTET WARMIŃSKO-MAZURSKI W OLSZTYNIE

WYDZIAŁ NAUK EKONOMICZNYCH

STUDIA PODYPLOMOWE

MECHANIZMY FUNKCJONOWANIA STREFY EURO

Projekt realizowany z Narodowym Bankiem Polskim
w ramach programu edukacji ekonomicznej

VI edycja 2014/2015

Jarosław Mrozek

Bezrobocie w Polsce po wstąpieniu do Unii Europejskiej

Praca końcowa wykonana

pod kierunkiem

dr Marcina Bogdańskiego

Olsztyn 2015

Spis treści

Streszczenie	3
Wstęp	4
1. Zjawisko bezrobocia w piśmiennictwie.....	6
2. Instrumenty rynku pracy	12
3. Działanie Unii Europejskiej wobec bezrobocia.....	16
4. Poziom oraz struktura bezrobocia w Polsce w latach 2000-2014	21
Podsumowanie	30
Bibliografia	31
Spis rysunków.....	32

Streszczenie

Praca pod tytułem *Bezrobocie w Polsce po wstąpieniu do Unii Europejskiej* składa się z czterech rozdziałów. W pierwszym rozdziale *Zjawisko bezrobocia w piśmiennictwie* przedstawiono różne definicje bezrobocia i jego rodzaje. Drugi rozdział *Instrumenty rynku pracy* zawiera informacje o działaniach władz państwowych na zatrudnienie, takich jak: wywieranie wpływu na wzrost popytu, zmniejszanie podaży siły roboczej oraz porozumieniach międzynarodowych w sprawie transferu siły roboczej. W rozdziale trzecim *Działanie Unii Europejskiej wobec bezrobocia* omówiono takie dokumenty jak Europejska Strategia Zatrudnienia, Nową Strategię Zatrudnienia, Strategia Lizbońska, Strategia Europa 2020, a także rolę Europejskiego Funduszu Społecznego i Programu Operacyjnego Kapitał Ludzki. Rozdział czwarty *Poziom i struktura bezrobocia* ma charakter badawczy. Zaprezentowano w nim wyniki badań dotyczących poziomu i struktury bezrobocia w Polsce w latach 2000 – 2014.

Wstęp

Bezrobocie to zjawisko, które negatywnie wpływa na jednostki, rodziny i społeczeństwa. Utrata pracy i problem ze znalezieniem nowej mogą powodować u ludzi pesymizm i apatię, problemy zdrowotne i finansowe. Brak dochodu pozyskiwanego z pracy zagrażają stabilności finansowej ludzi, co zagraża ich ubóstwem i nędzą. Problemy ze zdobyciem pracy mogą wywoływać protesty, niepokoje społeczne. Gospodarka rozwija się wolniej, spadają wpływy z podatków dochodowych do budżetu państwa, a rosną wydatki przeznaczane na realizację programów walki z bezrobociem i łagodzeniem jego skutków. Pojawia się ryzyko zwiększenia deficytu budżetowego oraz podniesienia stóp podatkowych. Wysoki poziom bezrobocia stwarza warunki do rozwoju szarej strefy i zatrudnienia nieformalnego.

Jednym ze skutków transformacji ustrojowej w Polsce był gwałtowny wzrost liczby osób bez pracy. Na początku XXI wieku w Polsce blisko 20% ludzi w wieku produkcyjnym nie mogło znaleźć zatrudnienia, a próby walki z bezrobociem stały się wyzwaniem dla polityków rządzących krajem.

Polskie społeczeństwo wiązało duże nadzieje na poprawę sytuacji na rynku pracy z integracją kraju z Unią Europejską. W dniu 1 maja 2004 roku Polska razem z dziewięcioma innymi państwami, stała się członkiem Wspólnoty Europejskiej. Polacy mogli skorzystać z możliwości podejmowania zatrudnienia w innych krajach Unii Europejskiej, otworzyły się możliwości rozwoju i ekspansji dla krajowych przedsiębiorstw w Europie, do Polski zaczęły napływać środki z funduszy europejskich. Wszystkie te elementy miały wpłynąć na spadek bezrobocia w Polsce.

Celem pracy jest zbadanie wpływu integracji Polski z Unią Europejską na bezrobocie w kraju. Praca składa się z czterech rozdziałów. Trzy rozdziały mają charakter teoretyczny, a jeden z nich to rozdział badawczy. W pierwszym rozdziale opisano zjawisko bezrobocia w piśmiennictwie, w drugim przedstawiono instrumenty polityki zatrudnienia, w trzecim opisano działania Unii Europejskiej wobec bezrobocia. W czwartym rozdziale został przedstawiony poziom i strukturę bezrobocia w Polsce w latach 2000-2014.

W części badawczej – rozdział czwarty, jako metodą badawczą posłużoną się analizą danych statystycznych. Dane statystyczne zostały zaczerpnięte z następujących źródeł:

1. Bezrobocie w Polsce, Unii Europejskiej, Strefie Euro w latach 2000-2014 – źródło Eurostat.
2. Liczba Polskich emigrantów w krajach Unii Europejskiej w latach 2004-2013 – źródło GUS.
3. Saldo przepływów finansowych między Polską, a Unią Europejską w latach 2004-2013 źródło NBP.
4. Struktura bezrobocia w Polsce ze względu na wiek i wykształcenie bezrobotnych, czas trwania bezrobocia w latach 2000 - 2014 – źródło GUS.

W pracy zostały postawione następujące pytania badawcze:

1. Czy w Polsce po wejściu do Unii Europejskiej bezrobocie utrzymywało się i pozostaje na poziomie niższym niż przed wejściem?
2. Jaki wpływ na poziom bezrobocia w Polsce ma emigracja i możliwość podjęcia zatrudnienia w innych krajach Unii Europejskiej?
3. Jaki wpływ na bezrobocie w Polsce ma saldo przepływów finansowych Polska – UE?

Zaproponowano następujące hipotezy badawcze:

1. Po wejściu do Unii Europejskiej w Polsce nastąpił spadek bezrobocia, a stopa bezrobocia utrzymywała się na niższym poziomie niż przed wejściem.
2. Emigracja i otwarcie rynków pracy dla Polaków w innych krajach Unii Europejskiej wpłynęło na zmniejszenie bezrobocia w Polsce.
3. Wyższe saldo przepływów finansowych między Polską, a Unią Europejską powoduje zmniejszanie bezrobocia w Polsce.

Zaprezentowana analiza literatury przedmiotu oraz analiza danych statystycznych przybliży wiedzę na temat zjawiska bezrobocia w Polsce po wejściu do Unii Europejskiej.

1. Zjawisko bezrobocia w piśmiennictwie

Bezrobocie od dawna stanowi element badań ekonomistów. Pojęcie bezrobocia w postaci przymusowej bezczynności zawodowej wprowadził angielski ekonomista John Atkinson. Hobson w połowie lat dziewięćdziesiątych XIX wieku. Od tego momentu brak zatrudnienia stanowi jeden z głównych problemów społecznych, ekonomicznych i politycznych. Natomiast próba zdefiniowania tego zjawiska w dalszym ciągu budzi wiele kontrowersji (KWIATKOWSKI 2002, s. 13).

We współczesnych publikacjach ekonomicznych zwraca się uwagę głównie na trzy cechy osób bezrobotnych:

1. pozostawanie bez pracy,
2. poszukiwanie pracy,
3. gotowość do pracy.

Choć cechy te wydają się oczywiste, to w praktyce mogą wywoływać silne kontrowersje (KWIATKOWSKI 2002, s. 13).

Pozostawanie bez pracy jest podstawowym warunkiem występowania bezrobocia. Bezrobotni są częścią podgrupy ludzi, którzy nie pracują. Nawet tak oczywiste, wydawałoby się stwierdzenie nie są wolne od wątpliwości. Na rynku pracy znajdują się, bowiem osoby, które mają silny związek ze zjawiskiem bezrobocia. Do takich osób należą zatrudnieni w niepełnym wymiarze czasu pracy. Niewykorzystany czas pracy takich osób tworzy dostępną rezerwę siły roboczej, którą można by zagospodarować. W związku z tym przyłączanie każdego pracującego w niepełnym wymiarze czasu do ogółu zatrudnionych i wyłączenia ich z grupy bezrobotnych w pewnym stopniu obniżą nieco faktyczną skalę bezrobocia (KWIATKOWSKI 2002, s. 13-14).

Również „poszukiwanie pracy”, jako warunek identyfikacji bezrobotnych może budzić wątpliwości. Do form aktywnego poszukiwania pracy można zaliczyć zachowania takie jak: rejestracja w urzędzie pracy, dawanie ogłoszeń prasowych, reagowanie na ogłoszenia o ofertach pracy, odwiedzanie potencjalnych pracodawców, czy przepytывanie znajomych na temat wolnych stanowisk. Sposoby poszukiwania pracy są, więc bardzo różnorodne, a ponadto zróżnicowany może być poziom intensywności tych działań. Należy stwierdzić, iż istnieje potrzeba jednolitego podejścia przy definiowaniu bezrobocia. Z kolei wątpliwości budzi fakt poszukiwania zatrudnienia, jako warunku koniecznego bezrobocia. Aktywne poszukiwanie pracy, które jest działaniem wiążącym się

z ponoszeniem kosztów (finansowych jak i niefinansowych) i osiągnięciem korzyści. Jeśli potencjalne zyski mogą być znikome albo dotychczasowe próby znalezienia zatrudnienia nie przynoszą rezultatu, to dalsze poszukiwanie zajęcia mogą nie być podejmowane, mimo iż takie osoby chciałyby podjąć pracę. W związku z tym należy postawić pytanie, czy takich osób nie należałoby uznać, jako bezrobotnych. Ich wykluczenie z grupy bezrobotnych zaniża niewątpliwie poziom dostępnej podaży siły roboczej w gospodarce (KWIATKOWSKI 2002, s. 14).

Nie wszystkim osobom rejestrującym się w urzędach pracy zależy na znalezieniu zatrudnienia. Do rejestracji skłania ich chęć uzyskania zasiłku, ubezpieczenia zdrowotnego, bądź też do uczestnictwa w programach rynku pracy organizowanych przez urzędy, ponieważ rejestracja jest niezbędnym warunkiem ubiegania się o te korzyści. W takich przypadkach liczba zarejestrowanych bezrobotnych zawyża ich faktyczną liczbę (KRYŃSKA, KWIATKOWSKI 2013 s. 117).

Cechą, która budzi najmniej kontrowersji wydaje się być gotowość do pracy, choć w praktyce mogą i w tym przypadku pojawiać się trudności z jej zdefiniowaniem. Główną rolę stanowi tutaj okres, w którym gotowość ta powinna się przejawiać (KWIATKOWSKI 2002, s.18).

Z wyżej wymienionych uwag wynika, że omówione cechy osób bezrobotnych mają ogólny charakter i bez ich uszczegółowienia definicja bezrobocia nie jest jednoznaczna (KWIATKOWSKI 2002, s. 18).

W wyniku istniejących wątpliwości i kontrowersji dotyczących głównych cech osób bezrobotnych w znacznej części definicji bezrobocia opisanych w literaturze zwraca się uwagę na ogólne kryteria identyfikacji zjawiska, bez wchodzenia w szczegóły ich interpretacji. Jest to zrozumiałe ze względu na dużą liczbę pojawiających się wątpliwości. W związku tym przyjmuje się zazwyczaj, „że bezrobocie jest zjawiskiem braku pracy zarobkowej wśród osób będących w pewnym przedziale wiekowym (określonym zwykle przez granice tzw. wieku produkcyjnego bądź też przez dolną granicę wieku produkcyjnego), które są zdolne i gotowe do pracy oraz pracy tej poszukują” (KWIATKOWSKI 2002, s. 20-21).

Inna definicja uwzględniająca ekonomiczny punkt widzenia uznaje „bezrobocie za analityczną kategorię zatrudnienia oznaczającą nierównowagę pomiędzy podażą, a popytem na rynku pracy”. (KORAL 2009, s. 15).

Definicja socjologiczna opisuje bezrobocie, jako „stan beczynności zawodowej jednostek zdolnych do pracy i zgłaszających gotowość do jej podjęcia” (KORAL 2009,

s. 15). W tej definicji na pierwszym miejscu stawia się jednostki, dla których podstawą egzystencji są dochody pozyskiwane z pracy. Za osobę bezrobotną uznać należy człowieka niepracującego, który chce, lecz nie może podjąć zatrudnienia. Położono tu nacisk na społeczne skutki bezrobocia w odniesieniu do pojedynczej osoby, rodziny i społeczeństwa (KORAL 2009, s. 15-16).

Problem bezrobocia został zdefiniowany także przez katolicką naukę społeczną, która uznaje, „że bezrobocie jest sytuacją gospodarczą i społeczną, w której pewna część pracowników pozbawiona jest realizacji podstawowego prawa osoby ludzkiej, mianowicie prawa do pracy, które jest jednym z podstawowych praw osoby ludzkiej” (KORAL 2009, s. 16). Nauka kościoła traktuje zjawisko braku pracy jako pogwałcenie prawa naturalnego, co stanowi sprawdzian dla moralności w stosunkach społeczno-gospodarczych. Następstwem braku zatrudnienia jest bieda, nędza, degradacja społeczna, co negatywnie wpływa na życie religijne i moralne osoby ludzkiej. Definicja podkreśla przede wszystkim, że bezrobocie godzi w ludzką godność, gdyż zmniejsza poczucie wartości człowieka (KORAL 2009, s. 16).

W tym miejscu warto przedstawić także inne definicje osób bezrobotnych. Zgodnie z ustawą z dnia 20 kwietnia 2004 roku o promocji zatrudnienia i instytucjach rynku pracy osobą bezrobotną jest osoba niezatrudniona i niewykonująca innej pracy zarobkowej, zdolna i gotowa do podjęcia zatrudnienia w pełnym wymiarze czasu pracy (w przypadku osób niepełnosprawnych – zdolna i gotowa do podjęcia zatrudnienia co najmniej w połowie tego wymiaru czasu pracy), nieucząca się w szkole, z wyjątkiem szkół dla dorosłych lub szkół wyższych w systemie wieczorowym albo zaocznym, zarejestrowana we właściwym dla miejsca zameldowania powiatowym urzędzie pracy oraz poszukująca zatrudnienia lub innej pracy zarobkowej jeżeli (*USTAWA Z DNIA 20 KWIETNIA 2004 R. O PROMOCJI ZATRUDNIENIA I INSTYTUCJACH RYNKU PRACY*):

1. ukończyła 18 lat,
2. nie osiągnęła wieku emerytalnego,
3. nie nabyła prawa do emerytury lub renty,
4. nie jest właścicielem lub posiadaczem samoistnym lub zależnym nieruchomości rolnej,
5. nie uzyskuje przychodów podlegających opodatkowaniu podatkiem dochodowym z działów specjalnych produkcji rolnej,
6. nie złożyła wniosku o wpis do ewidencji działalności gospodarczej,
7. nie jest osobą tymczasową, lub nie odbywa kary pozbawienia wolności,

8. nie uzyskuje miesięcznie przychodu w wysokości przekraczającej połowę minimalnego wynagrodzenia za pracę,
9. nie pobiera na podstawie przepisów o pomocy społecznej zasiłku stałego,
10. nie pobiera na podstawie przepisów o świadczeniach rodzinnych, świadczenia pielęgnacyjnego, specjalnego zasiłku opiekuńczego lub dodatku zasiłku rodzinnego z tytułu samotnego wychowania dziecka i utraty prawa do zasiłku dla bezrobotnych,
11. nie pobiera po ustaniu zatrudnienia świadczenia szkoleniowego,
12. nie podlega na podstawie odrębnych przepisów, obowiązkowi ubezpieczenia społecznego, z wyjątkiem ubezpieczenia społecznego rolników,
13. nie pobiera na podstawie przepisów i ustaleniu i wypłacie zasiłków dla opiekunów zasiłku dla opiekuna.

Z kolei według Międzynarodowej Organizacji Pracy bezrobotny to osoba w wieku co najmniej 15 lat, która równocześnie spełnia trzy warunki (CYBULSKI 2007, s. 111-112):

1. w okresie badanego tygodnia nie była osobą pracującą,
2. aktywnie poszukiwała pracy, tzn. podjęła konkretne działania w ciągu ostatnich czterech tygodni, aby znaleźć pracę,
3. była gotowa (zdolna) podjąć pracę w tygodniu badanym i następnym.

Zjawiskiem w pewnym stopniu związanym z bezrobociem jest bierność zawodowa. Oznacza ona postawę polegającą na nie podejmowaniu pracy oraz nie poszukiwaniu jej. Biernymi zawodowo są ci, którzy mają możliwości podjęcia zatrudnienia, ale nie wykazują chęci w jego zdobyciu. Przykładami takich osób mogą być ludzie starsi, którzy nie podejmują działalności zawodowej ze względu na stan zdrowia, sytuację rodzinną, albo niewierzące w znalezienie jakiegokolwiek zajęcia. W tej grupie mogą się znaleźć także osoby na rencie – nie zainteresowane powrotem na rynek pracy lub niepełnosprawni dla, których nie ma odpowiedniego zatrudnienia. Część biernych zawodowo stanowi także młodzież, która ze względu na naukę nie weszła jeszcze na rynek pracy (SZABAN 2013 s. 243).

Według Petera Johna. Sinclaira uwzględniając warunki ujęte w definicji bezrobocia można wyodrębnić pięć grup ludności (DANECKA 2005, s. 16):

1. zatrudnieni w pełni to osoby, które pracują w pełnym wymiarze czasu oraz, pracujące w niepełnym wymiarze czasu i nie chcące pracować dłużej;

2. zatrudnieni nie w pełni ta grupa uwzględnia pracujących w niepełnym wymiarze czasu i chcących pracować dłużej (powyższe grupy stanowią zbiór osób zatrudnionych na rynku pracy);
3. jednoznacznie bezrobotni osoby bezrobotne chcące pracować szukające pracy gotowe do jej podjęcia w każdej chwili;
4. quasi bezrobotni to osoby poszukujące pracy, ale nie chcą jej rozpocząć w danej chwili oraz te, które chcą pracować, ale pracy obecnie nie szukają (w tej grupie mieści się bezrobocie ukryte);
5. ani nie zatrudnieni, ani nie bezrobotni – osoby które chcą pracować ale pracy nie szukają lub osoby, które pracować nie chcą.

Bezrobocie może występować w różnych rodzajach, które mogą być klasyfikowane według różnych kryteriów.

Bezrobocie frykcyjne polega na jednoczesnym istnieniu bezrobocia i wolnych miejsc pracy, powstaje w wyniku przestrzennego lub zawodowego niedopasowania podaży siły roboczej do popytu. Związane jest ono z mobilnością pracowników (zmianą miejsca pracy, przejściem na emeryturę czy wejściem na rynek pracy osób wkraczających w wiek produkcyjny) i nie może być całkowicie zlikwidowane. Ze zmianami miejsc pracy wiążą się dobrowolne przerwy w zatrudnieniu lub problemy ze uzyskaniem nowego odpowiedniego zajęcia. Część bezrobocia frykcyjnego powstaje także w związku ze zmianom kwalifikacji osób pracujących (GOGOLEWSKA 2000, s. 469).

Za bezrobocie strukturalne uznaje się niedostosowanie liczby osób poszukujących pracy i wolnych miejsc pracy w całej gospodarce przekroju regionalnym, kwalifikacyjnym lub gałęziowym. Bezrobocie strukturalne jest następstwem rozwoju społeczno-ekonomicznego w szczególności przy wdrażaniu innowacji techniczno-organizacyjnych zmniejszających zapotrzebowanie na ludzką pracę, lub zmianom konkurencyjności gałęzi przemysłu (GOGOLEWSKA 2000, s. 469).

Przyczyną bezrobocie nieefektywnego popytu jest niski popyt na niektóre dobra. Określić je można różnicą między liczbą osób poszukujących pracy, a liczbą wolnych miejsc pracy (GOGOLEWSKA 2000, s. 469).

Zbyt silna pozycja związków zawodowych wpływa na zbyt wysoki realny poziom płac, co z kolei przekłada się na powstawanie bezrobocia klasycznego (płacowego) (GOGOLEWSKA 2000, s. 470).

Bezrobocie ukryte związane jest z przerostem zatrudniania. Wynika z nadmiernego, a także nieracjonalnego zatrudnienia. Przykładami bezrobocia ukrytego mogą być (SZCZEBIOT-KNOBLAUCH 2013, s. 138):

1. nieuzasadnione ekonomicznie zatrudnianie kobiet (i mężczyzn),
2. sztuczne skracanie czasu pracy,
3. niewykorzystanie czasu pracy,
4. nadmierne zatrudnienie w administracji państwowej,
5. nadmierne rozbudowanie sił zbrojnych,
6. wydłużenie okresu kształcenia w szkołach dla nie pracujących.

Bezrobocie jawne rejestrowane jest przez urzędy pracy lub mierzone za pomocą badania aktywności ekonomicznej ludności. Obejmuje wszystkich, którzy znajdują się w oficjalnej ewidencji statystycznej. Poziom bezrobocia jawnego nie jest zgodny ze stanem rzeczywistym (SZCZEBIOT-KNOBLAUCH 2013, s.138).

Bezrobocie naturalne przyczyną, którego jest, brak gotowości do podjęcia zatrudnienia przy istniejącej rynkowej cenie pracy. Występuje w gospodarce gdy rynek znajduje się w stanie równowagi. Wiąże się ze zmianami na rynku pracy np. z wahaniami aktywności siły roboczej, likwidowaniem niektórych branż i powstawaniem nowych (CYBULSKI 2007, s.114).

Podział bezrobocia ze względu na czas trwania, uwzględnia okres pozostawiania poszczególnych osób jako bezrobotnych. Według tego kryterium można wyróżnić następujące typy bezrobocia (CYBULSKI 2007, s.114):

1. bezrobocie długotrwałe – powyżej 12 miesięcy,
2. bezrobocie średniookresowe – od 3 do 12 miesięcy,
3. bezrobocie krótkookresowe – do 3 miesięcy.

2. Instrumenty rynku pracy

Bezrobocie przynosi wiele negatywnych skutków zarówno w skali indywidualnej jak i społecznej. Państwo aby przeciwdziałać skutkom bezrobocia wykorzystuje instrumenty polityki zatrudnienia. Instrumenty polityki zatrudnienia można podzielić na trzy główne grupy (GOGOLEWSKA 2000, s. 481):

1. służące wywieraniu wpływu na wzrost popytu,
2. zmniejszające podaż siły roboczej,
3. dotyczące porozumień międzynarodowych w sprawie transferu siły roboczej.

Zastosowanie metod służących wywieraniu wpływu na wzrost popytu ma na celu wykorzystanie istniejących miejsc pracy oraz zwiększanie zatrudnienia. Pomaga temu subwencjonowanie płac i zatrudnienia, którego celem jest utrzymanie, lub zwiększenie jego skali w firmach prywatnych. W przypadkach silnej presji inflacyjnej możliwości tworzenia nowych miejsc pracy w sektorze prywatnym przy pomocy stymulowania popytu globalnego są ograniczone. W związku z tym dużą rolę przypisuje się fragmentarycznemu oddziaływaniu na poziom zatrudnienia przez subwencjonowanie części kosztów płacowych w przedsiębiorstwach w celu utrzymania obecnego zatrudnienia, lub wywołania impulsu do jego zwiększenia. Subwencje płacowa mogą przybierać formy (GOGOLEWSKA 2000, s. 481-482):

1. subwencji uzależnionych od liczby nowo przyjętych pracowników oraz od ich stosunku do liczby już zatrudnionych;
2. subwencji uzależnionych od ogólnej liczby już zatrudnionych;
3. subwencji udzielonych w jednakowej wysokości, lub zdywersyfikowania ich w zależności od regionu, sektora gospodarki, wysokości płac, wieku pracownika.

Argumentem za subwencjonowaniem płac jest to, iż nie powoduje napięć inflacyjnych. Spowodowane jest to tym, iż dla pracodawcy siła robocza staje się tańsza. Do problemów związanych z subsydiowaniem płac można zaliczyć (GOGOLEWSKA 2000, s. 482-483):

1. stosowanie przez przedsiębiorców nieuczciwych praktyk w celu uzyskania subwencji;
2. podniesienie kosztów administracyjnych związanych z badaniami sytuacji przedsiębiorstw i oceną czy kwalifikują się do przyznania wsparcia;

3. stosowanie złożonych metod kwalifikowania przedsiębiorstw do grupy subwencionowanych.

Nieobjęcie programami subwencionowania wszystkich przedsiębiorstw spowoduje, iż mogą być one skuteczne w niewystarczającym stopniu. Tworzone w ich wyniku miejsca pracy częściowo zastąpią etaty zlikwidowane w przedsiębiorstwach nieobjętych tym programem (GOGOLEWSKA 2000, s. 482-483).

Inną formą działań państwa przeciwdziałającą bezrobociu jest tworzenie nowych miejsc pracy w sektorze publicznym (specjalne programy zatrudnienia). Programy działają w celu aktywizacji zawodowej w działach gospodarki charakteryzującej się wysokim poziomem bezrobocia. Stosowanie tej formy interwencji państwa w krótkim czasie daje wymierne korzyści społeczne. Dzięki programom istnieje możliwość zapewnienia miejsc pracy bezrobotnym mającym problem z uzyskaniem zatrudnienia w firmach prywatnych (GOGOLEWSKA 2000, s. 483).

Przeciwnicy tworzenia miejsc pracy w sektorze państwowym zarzucają niską wydajność osób w nim zatrudnionych. Wpływ programów na zmniejszenie bezrobocia jest zbyt mały z powodu ich zbyt niskiej skali (GOGOLEWSKA 2000, s. 483).

Zwiększaniu zatrudnienia, a co za tym idzie zmniejszaniu bezrobocia może służyć także: zapewnienie warunków ożywienia i promowanie przedsiębiorczości, tworzenie nowych stanowisk pracy w sektorze prywatnym. Odbywa się to dzięki wspieraniu małych i średnich przedsiębiorstw, lokalne inicjatywy wzrostu zatrudnienia oraz wsparcie przy tworzeniu własnych firm przez osoby bezrobotne lub nim zagrożone. Samo zatrudnienie jest promowane w szczególności w Stanach Zjednoczonych, a także w krajach Unii Europejskiej (GOGOLEWSKA 2000, s. 483).

Jedną z metod popierania przedsiębiorczości jest program zasiłków celowych na rozpoczęcie działalności gospodarczej. Osoby bezrobotne oraz pracownicy zagrożeni utratą pracy są skłaniani do zakładania własnych przedsiębiorstw. Program zapewnia zasiłek osobom podejmującym się założenia własnej firmy. Warunkiem jest posiadanie własnych środków na potrzeby związane z uruchomieniem firmy. Kapitał może pochodzić np. kredytów bankowych. Zasięg programów jest ograniczony. Związane to jest z limitowaniem ilościowym zasiłków, a także ryzykiem podjęcia działalności gospodarczej. Prawie połowa osób pobierających zasiłek zaprzestaje działalności w drugim roku prowadzenia własnej firmy (GOGOLEWSKA 2000, s. 484).

Kolejną formą popierania przedsiębiorczości jest tworzenie wolnych stref gospodarczych lub stref aktywności gospodarczej. Wolnymi strefami gospodarczymi są

obszary, na których pewne rodzaje działalności gospodarczej mogą być zakładane przy udzieleniu ułatwień podatkowych (w porównaniu do zasad obowiązujących w innych częściach kraju).

W miejscach szczególnie narażonych na wysokie bezrobocie można tworzyć wolne strefy. Mogą one dotyczyć różnych rodzajów działalności. W tego typu programach działań bierze się pod uwagę dwa cele: tworzenie nowych miejsc pracy na terenach dotkniętych kryzysem; rozwój regionów głównie opóźnionych (GOGOLEWSKA 2000, s. 484).

Ożywienie popytu oraz podniesienie poziomu zatrudnienia można osiągnąć także poprzez tworzenie i rozwój małych i średnich przedsiębiorstw. Tego typu firmy stanowią istotny element gospodarki. Ich wsparcie może się odbywać poprzez budowanie odpowiedniego klimatu oraz ułatwienia finansowe, organizacyjne i pomocy w formie szkoleń. Do form udzielania pomocy małym i średnim firmom można zaliczyć (GOGOLEWSKA 2000, s. 485):

1. udzielanie kredytów przez specjalnie powołane do tego instytucje finansowe,
2. przyznanie ulg podatkowych,
3. tworzenie systemu ochrony przed bankructwem,
4. gwarantowanie zamówień rządowych,
5. rozwijanie inicjatyw lokalnych na rzecz tych przedsiębiorstw.

Roboty publiczne były głównym narzędziem polityki zatrudnienia w latach trzydziestych. Wydatki na roboty publiczne pochodzące ze środków budżetowych państwa mają na celu oddziaływanie na koniunkturę oraz struktury ekonomiczne i społeczne, poprawiając poziom zagospodarowania kraju w sieć dróg mostów i kolei. W ten sposób kreuje się nowe miejsca pracy oraz eliminuje bezczynność osób bezrobotnych, a także skraca czas oczekiwania na nowe miejsca pracy, co ma duże znaczenie szczególnie wśród długotrwale bezrobotnych (GOGOLEWSKA 2000, s. 485 - 486).

Poza działaniami mającymi na celu zwiększenie popytu na siłę roboczą w ramach polityki zatrudnienia, istnieje możliwość zastosowania działań ograniczających jej podaż. Do tego typu działań można zaliczyć (GOGOLEWSKA 2000, s. 487 - 488):

1. zmniejszenie rozmiarów zasobów siły roboczej,
2. zmniejszenie liczby godzin pracy.

Do pierwszej grupy działań można należą:

1. możliwość wcześniejszego przechodzenia na emeryturę,
2. wydłużanie okresu kształcenia,

3. wydłużanie lub wprowadzanie obligatoryjnej służby wojskowej oraz osłabienie aktywności zawodowej np. poprzez zachęcanie kobiet do wychowywania potomstwa, czy zachęty do podnoszenia kwalifikacji.

Do drugiej grupy działań można wyróżnić:

1. skracanie czasu pracy,
2. wydłużanie urlopów,
3. zmniejszanie ilości godzin ponadwymiarowych,
4. zatrudnianie w niepełnym wymiarze czasu pracy.

Skracanie czasu pracy wywołuje wiele kontrowersji i wątpliwości w sferze ekonomicznej jak i społecznej. W aspekcie ekonomicznym często wskazuje się na problem niepełnej zastępowalności zwolnionych miejsc pracy nowym zatrudnieniem. Umożliwienie wcześniejszego nabywania uprawnień emerytalnych może skutkować wzrostem obciążeń budżetu państwa i funduszy socjalnych.

Zmniejszanie zatrudnienia nie bywa rekompensowane zatrudnianiem nowych pracowników, lecz zwiększeniem ilości godzin nadliczbowych. Tego typu kroki zmniejszają rezultaty działań podaźowych polityki zatrudnienia. Do skutków społecznych zaliczyć można dezaktywizację ludzi. Bezczyność może spowodować wiele problemów natury społecznej. Popularność zyskuje zatrudnianie w niepełnym wymiarze czasu pracy. Przyczynia się do zmniejszenia bezrobocia przy niewielkich kosztach (GOGOLEWSKA 2000, s. 488).

Ludzie mający problem ze znalezieniem stałej pracy (lub chcący znaleźć lepiej płatną pracę) często podejmują próbę znalezienia jej za granicą. W takiej sytuacji rozwiązywanie problemów związanych z zatrudnieniem i walką z bezrobociem wymagają skoordynowanych działań. Planowanie działań odbywa się na szczeblu Unii Europejskiej i Organizacji Współpracy Gospodarczej i Rozwoju (OECD). We Wspólnocie Europejskiej doszło do zniesienia wielu ograniczeń związanych z przepływem siły roboczej pomiędzy państwami członkowskimi. Integracja ich gospodarek powinna przyczynić się do zapobiegania dyskryminacji i nieuczciwej konkurencji oraz działania wpływającego na wzrost mobilności i podnoszenia kwalifikacji siły roboczej (GOGOLEWSKA 2000, s. 488-489).

3. Działanie Unii Europejskiej wobec bezrobocia

Pod koniec lat 90 w krajach Unii Europejskiej mimo wzrost gospodarczego rosło bezrobocie. Państwa członkowskie podjęły działania, które miały się przyczynić do ograniczenia bezrobocia, redukcji ubóstwa i marginalizacji społecznej, a także doprowadzić do poprawy konkurencyjności europejskich rynków pracy. Podczas szczytu w Luksemburgu w 1997 roku przyjęto Europejską Strategię Zatrudnienia. Do elementów Europejskiej Strategii Zatrudnienia należały (KABAJ 2004 s. 68-69):

1. przygotowanie przez wszystkie państwa członkowskie Narodowych Planów Działania na rzecz wzrostu zatrudnienia i obniżeniu bezrobocia;
2. plany zostaną opracowane na podstawie wytycznych Komisji Europejskiej;
3. zespoły ekspertów z Brukseli będą monitorować i plany i ich wdrażanie;
4. wypełnianie Narodowych Planów Działania będzie przedmiotem opinii przez wspólne Raporty Komisji i Rady, które przedstawiają ponadto rekomendacje na najbliższy rok.

Od roku 1998 kraje członkowskie zostały zobowiązane do przedkładania Komisji i Radzie sprawozdań z wykonania wytycznych. Celem Komisji było przedstawienie propozycji porównywalnych informacji i statystyk, które umożliwią monitorowanie wykonywanych wytycznych oraz wdrażanie narodowych strategii i programów (KABAJ 2004 s. 68-69).

Europejska Strategia Zatrudnienia opierała się na czterech filarach (KARPOWICZ, ZYGIEREWICZ 2007, s. 219):

1. zatrudnialność umożliwianie bezrobotnym szans na powrót do pracy, upowszechnianie rynku pracy otwartego dla wszystkich;
2. przedsiębiorczość ułatwienia przy zakładaniu firm i prowadzeniem ich z zatrudnianiem innych osób;
3. zdolność adaptacyjna pracowników i pracodawców poprzez promowanie nowoczesnej organizacji pracy, elastycznych warunków zatrudniania, promowanie szkoleń pracowników;
4. równość szans wspieranie godzenia życia zawodowego i rodzinnego, poprawianie sytuacji życiowej kobietom w okresie macierzyńskim oraz osobom niepełnosprawnym-

W roku 2003 na szczycie w Brukseli zainicjowano Nową Strategię Zatrudnienia. Składała się ona z trzech działań (KABAJ 2004 s. 68-69):

1. zawarcia Trójstronnego Porozumienia dla Wzrostu Zatrudnienia;
2. przyśpieszenie reform i liberalizacji rynku pracy;
3. ustanowienie przez Komisję grupy ekspertów do spraw zatrudnienia, której zadaniem będzie analiza czynników wpływających na powstawanie i likwidację miejsc pracy, opracowywanie strategii i narzędzi promowania zatrudnienia i reform polityki zatrudnienia.

Europejska Strategia Zatrudniania została ukierunkowana na tworzenie lepszych miejsc pracy. W lipcu tego roku Rada Europejska przyjęła *Wytoczne Polityki Zatrudnienia*, których celami głównymi są (KARPOWICZ, ZYGIEREWICZ 2007, s. 219):

1. pełne zatrudnienie,
2. poprawa, jakości produktywności pracy,
3. wzmocnienie spójności społecznej i integracji.

W marcu 2000 roku Rada Europejska przyjęła Strategię Lizbońską. Stanowiła ona całościowy program gospodarczy Unii Europejskiej. Zakładała przekształcenie do 2010 roku Unii Europejskiej w najbardziej konkurencyjną, opartą na wiedzy gospodarke na świecie zdolną do utrzymania zrównoważonego wzrostu gospodarczego, stworzenia większej liczby lepszych miejsc pracy oraz zachowania spójności społecznej (KARPOWICZ, ZYGIEREWICZ 2007, s. 221).

Realizację celów Strategia Lizbońska miała osiągnąć działaniami takimi jak (KARPOWICZ, ZYGIEREWICZ 2007, s. 222).

1. dynamiczne przechodzenie do gospodarki opartej na wiedzy, w tym rozwój społeczeństwa informacyjnego, badań i innowacji oraz kształcenie odpowiednich kwalifikacji i umiejętności;
2. liberalizacja i integracja rynków i działów gospodarki, które nie zostały objęte wspólnym rynkiem np. telekomunikacja, energetyka, transport, poczta, usługi finansowe oraz całość rynku usług;
3. rozwój przedsiębiorczości: deregulacja i lepsze wsparcie ze strony administracji (likwidacja barier administracyjno-prawnych), zapewnienie lepszego dostępu do kapitału, i technologii, zmniejszanie zakłócającej konkurencje pomocy publicznej;
4. wzrost zatrudnienia i zmiana modelu społecznego: zwiększenie aktywności zawodowej, uelastycznienie rynku pracy, poprawa edukacji, modernizacja systemu ubezpieczeń społecznych, przeciwdziałanie biedzie i wykluczeniu społecznemu;

5. wspieranie fundamentów rozwoju środowiska naturalnego: ograniczanie zmian klimatycznych, zachowanie zasobów naturalnych.

Głównymi założeniami odnoszącymi się do rynku pracy było osiągnięcie w 2010 wskaźnika zatrudnienia na poziomie – 70%, stopy zatrudnienia dla kobiet – 60%, a osób starszych – 50% (SZABAN 2013 s. 60).

Po 5 latach po uchwaleniu Strategii Lizbońskiej uznano, że progres w dziedzinach nią objętych jest zbyt niski. Gospodarki Chin, Brazylii i Indii osiągały w tym czasie zdecydowanie wyższe wskaźniki rozwoju. W związku z tym Strategię Lizbońską w 2005 roku znowelizowano. Każdy kraj został zobligowany do zdefiniowania własnych priorytetów. Ciężar zarządzania strategią został bardziej przeniesiony na państwa UE. Odnowiona Strategia Lizbońska miała dwa cele: wzrost gospodarczy i poprawę zatrudnienia (KARPOWICZ, ZYGIEREWICZ 2007, s. 223).

Cele, które zostały postawione przed państwami Unii Europejskiej przez Strategię Lizbońską nie zostały zrealizowane. Nie zwiększyła się liczba miejsc pracy, jej jakość nie uległa poprawie, nie udało się osiągnąć zamierzonych stóp zatrudnienia. Wzrost wydatków na badania i rozwój był minimalny. Część zaleceń Komisji Europejskiej znalazła odzwierciedlenie w działaniach podejmowanych w niektórych krajach inne nie przyniosły ani politycznych dyskusji ani konkretnych przedsięwzięć (SZABAN 2013 s. 64).

Następczynią Strategii Lizbońskiej została Europa 2020 - strategia dla mądrego zrównoważonego rozwoju. Europa 2020 stanowi odpowiedź na zmianę środowiska naturalnego dotkniętego nie tylko przez kryzys gospodarczy ale także przez wyzwania o charakterze globalnym nie zawsze zależne od człowieka np. zmiany klimatu czy bezpieczeństwo energetyczne.

Do priorytetów nowej strategii należą (SZABAN 2013 s.64):

1. inteligentny rozwój – budowanie gospodarki opartej na wiedzy i innowacjach;
2. zrównoważony rozwój – promowanie gospodarki ekologicznej, wydajniej wykorzystującej zasoby i bardziej konkurencyjnej;
3. rozwój obejmujący gospodarkę zapewniającą wysokie zatrudnienie, a także spójność społeczną i terytorialną.

Celem strategii odnoszącym się bezpośrednio do rynku pracy jest zwiększenie poziomu zatrudnienia w grupie wiekowej 20-64 lata do 75%. Ponadto strategia przewiduje wzrost udziału osób z wykształceniem ponad licealnym do 40%. Inicjatywa „innowacyjna unia” realizowana w ramach strategii ma zapewnić do wykorzystywania dobrych,

innowacyjnych warunków służącym młodym ludziom w wejściu na rynek pracy (SZABAN 2013 s. 64).

Jednym z narzędzi służących osiągnięciu wskaźników określonych w Strategii Europa 2020 może być wykorzystanie funduszy strukturalnych. Ich celem jest wzmocnienie spójności gospodarczej i społecznej Unii Europejskiej. Fundusze strukturalne służą do zmniejszenia dysproporcji gospodarczych społecznych i terytorialnych, które są widoczne zwykle w krajach i regionach opóźnionych w rozwoju. Fundusze strukturalne są jednym z najistotniejszych narzędzi Unii Europejskiej i odgrywają w niej coraz ważniejszą rolę. Większość środków pochodzących z funduszy służy finansowaniu programów przez kraje członkowskie (na poziomie centralnym lub regionalnym). Pozostałe środki są wykorzystywane przy realizacji innych działań np. inicjatyw wspólnotowych (KARPOWICZ, ZYGIEREWICZ 2007, s. 224).

Wszystkie fundusze unijne mają istotny wpływ na rynek pracy. Zdobywanie środków na inwestycje skutkuje wzrostem miejsc pracy. Przeznaczenie części kapitału na ponoszenie kompetencji pozwala podwyższyć jakość pracy i jej wydajność, przyczynia się do wzrostu przedsiębiorczości motywacji i kreatywności pracowników (KARPOWICZ, ZYGIEREWICZ 2007, s. 224).

Jednym z najważniejszych instrumentów realizacji europejskiego modelu społecznego jest Europejski Fundusz Społeczny. Europejski Fundusz Społeczny powinien wspierać działania państw członkowskich Unii, które są tożsame z wytycznymi i zaleceniami przedstawionymi w Europejskiej Strategii Zatrudnienia oraz z celami wspólnoty w odniesieniu do integracji społecznej, niedyskryminacji, wspierania równości edukacji i szkoleń (KARPOWICZ, ZYGIEREWICZ 2007, s. 224-225).

W latach 2000-2006 obszarami wsparcia określonymi przez Radę i Parlament Europejski były (KARPOWICZ, ZYGIEREWICZ 2007, s. 225):

1. aktywne formy walki z bezrobociem,
2. przeciwdziałanie wykluczeniu społecznemu,
3. kształcenie ustawiczne,
4. doskonalenie kadry pracowniczej i rozwój przedsiębiorczości,
5. aktywizacja zawodowa kobiet.

W latach 2007-2013 dla Europejskiego Funduszu Społecznego przewidziano następujące priorytety (KARPOWICZ, ZYGIEREWICZ 2007, s. 226):

1. zwiększenie zdolności adaptacyjnych pracowników, przedsiębiorstw i przedsiębiorców w celu lepszego przewidywania zmian gospodarczych i pozytywnego zarządzania nimi;
2. zwiększenie dostępu do zatrudnienia oraz trwała integracja na rynku pracy osób poszukujących pracy i nieaktywnych zawodowo, zapobieganie bezrobociu wśród młodzieży, zachęcanie do aktywności w starszym wieku i dłuższej aktywności zawodowej oraz zwiększanie uczestnictwa w rynku pracy;
3. zwiększanie integracji społecznej osób znajdujących się w niekorzystnej sytuacji w celu ich trwałej integracji na rynku pracy oraz zwalczanie wszelkich form dyskryminacji na rynku pracy;
4. wzmacnianie kapitału ludzkiego;
5. wspieranie partnerstw, paktów i inicjatyw przez tworzenie sieci obejmujących zainteresowane strony, takie jak partnerzy społeczni i organizacje pozarządowe, na poziomie międzynarodowym, krajowym regionalnym i lokalnym, w celu zwiększania działań na rzecz reform w obszarze zatrudnienia i integracji rynku pracy.

Narzędziem służącym do realizacji projektów finansowanych w ramach Europejskiego Funduszu Społecznego jest Program Operacyjny Kapitał Ludzki. Środki finansowe w ramach Programu Operacyjnego Kapitał Ludzki pochodzą w 85% z Unii Europejskiej, a w 15% ze środków krajowych. Około 60% środków zostało przeznaczonych na wsparcie realizowane przez poszczególne regiony, a 40% na wsparcie sektorowe. Do głównych celów Programu Operacyjnego Kapitał Ludzki odnoszących się do rynku pracy należy wymienić między innymi (SZULC 2008 s. 79-80):

1. podniesienie efektywności funkcjonowania instytucji rynku pracy,
2. usprawnienie i zwiększenie efektywności administracji,
3. opracowywanie i wdrażanie rozwiązań z zakresu aktywizacji zawodowej i integracji społecznej osób pozostających bez zatrudnienia,
4. zwiększenie zdolności adaptacyjnych pracowników,
5. stymulowanie i podnoszenie umiejętności zawodowych,
6. poprawa jakości kształcenia,
7. upowszechnienie uczenia się przez całe życie,
8. zachowanie istniejących miejsc pracy.-

4. Poziom oraz struktura bezrobocia w Polsce w latach 2000-2014

Największym problemem w Polsce związanym z przeprowadzeniem transformacji ustrojowej był nagły i systematyczny wzrost bezrobocia. Poziom bezrobocia rejestrowanego wzrósł od początków transformacji od zera do ok 3,3 mln na początku 2003 roku, jego wskaźnik w Polsce osiągnął 18,8%.. W wielu powiatach wskaźnik ten przekroczył 30%, a w niektórych nawet 40%. W wielu regionach kraju, liczba osób bezrobotnych w stosunku do ofert pracy była tak duża, że problemem stało się znalezienie stałego zatrudnienia. Problem bezrobocia dotknął w szczególności ludzi młodych niemogących znaleźć swojej pierwszej pracy. W najgorszej sytuacji znalazły się mniejsze miejscowości, w których jest niewielka możliwość znalezienia pracy (SZUL 2004, s. 13-14).

Do przyczyn bezrobocia po transformacji ustrojowej należały (SZUL 2004, s. 15):

1. Proces racjonalizacji zatrudnienia. W okresie gospodarki socjalistycznej miało miejsce zjawisko „przerostu zatrudnienia” lub „bezrobocia w miejscu pracy”. Zakłady pracy nie były zainteresowane redukcją zatrudnienia. Jak najwyższy poziom zatrudnienia ułatwiał wykonanie odgórnie narzuconych planów produkcyjnych.
2. Zmiany technologiczne w procesie produkcji powodujące zmniejszenie zapotrzebowania na siłę roboczą, polegające na wprowadzeniu nowoczesnych maszyn i urządzeń, zastępujących pracę ludzką.
3. Wpływ koniunktury międzynarodowej na poziom bezrobocia, w szczególności spowodowane „kryzysem rosyjskim” z 1998 roku.
4. Przyczyny demograficzne związane z wejściem na rynek pracy wyżu „stanu wojennego”.
5. Mała ruchliwość przestrzenna ludności. Bezrobotni poszukują zatrudnienia w miejscowości zamieszkania lub w miejscowościach sąsiednich.
6. Nieelastyczny rynek pracy na który składają się wysokie koszty pracy (płaca wraz z dodatkami), regulacje prawne utrudniające zwalnianie pracowników w okresie złej koniunktury, wysokie obciążenia podatkowe.
7. Nieadekwatne kierunki kształcenia do potrzeb rynku pracy.

Poprawę na rynku pracy w Polsce widziano w integracji ze Wspólnotą Europejską. Jednym z trudniejszych obszarów negocjacyjnych dotyczących akcesji do Unii

Europejskiej był obszar „swobodnego przepływu osób”. Najwięcej kontrowersji w tym zakresie wzbudził swobodny przepływ pracowników. Ustanowiono 7-letni okres przejściowy ograniczający polskim pracownikom swobodę podejmowania pracy na obszarze Wspólnoty Europejskiej, jednocześnie większość krajów „starej Unii” złożyła deklaracje gotowości skrócenia tego okresu. Z możliwości korzystania z okresów przejściowych nie skorzystały Wielka Brytania, Irlandia i Szwecja (SIEK 2009 s. 138).

Po 2004 roku zaobserwowano relatywnie silny odpływ siły roboczej. Głównymi celami migracji zarobkowej Polaków stały się Wielka Brytania, Irlandia i Niemcy (DRELA 2009, s. 95).

Za cechy bezrobocia w Polsce w okresie poprzedzającym członkostwo w Unii Europejskiej należy uznać (SZEWCZYK 2004, s. 55):

1. Nagły wzrost, spowodowany masowymi zwolnieniami grupowymi w następstwie transformacji ustrojowej.
2. Selektyny charakter bezrobocia. Osobami bezrobotnymi są najczęściej osoby młode, kobiety oraz osoby o niskim wykształceniu.
3. Zróżnicowanie pod względem geograficznym. Najwyższe stopy bezrobocia można zaobserwować w regionach zdominowanych przez rolnictwo, tradycyjne gałęzie przemysłu ciężkiego i wydobywczego lub o jednej dominującej branży przemysłowej.
4. Recesyjny charakter niektórych gałęzi przemysłu. Poziom bezrobocia jest związany głównie z kryzysem produkcji, natomiast masowe zwolnienia, system podatkowy i spadek wartości eksportu ten kryzys pogłębiają.
5. Starzenie się bezrobocia. Bezrobocie w Polsce ma charakter strukturalny i długookresowy (powyżej 12 miesięcy). Następstwem tego są negatywne skutki we wszystkich sferach życia, w szczególności związane z pogorszeniem sytuacji materialnej i zdrowotnej różnych grup społecznych.

W celu zbadania wpływu integracji Polski z Unią Europejską na bezrobocie poddano analizie następujące dane statystyczne:

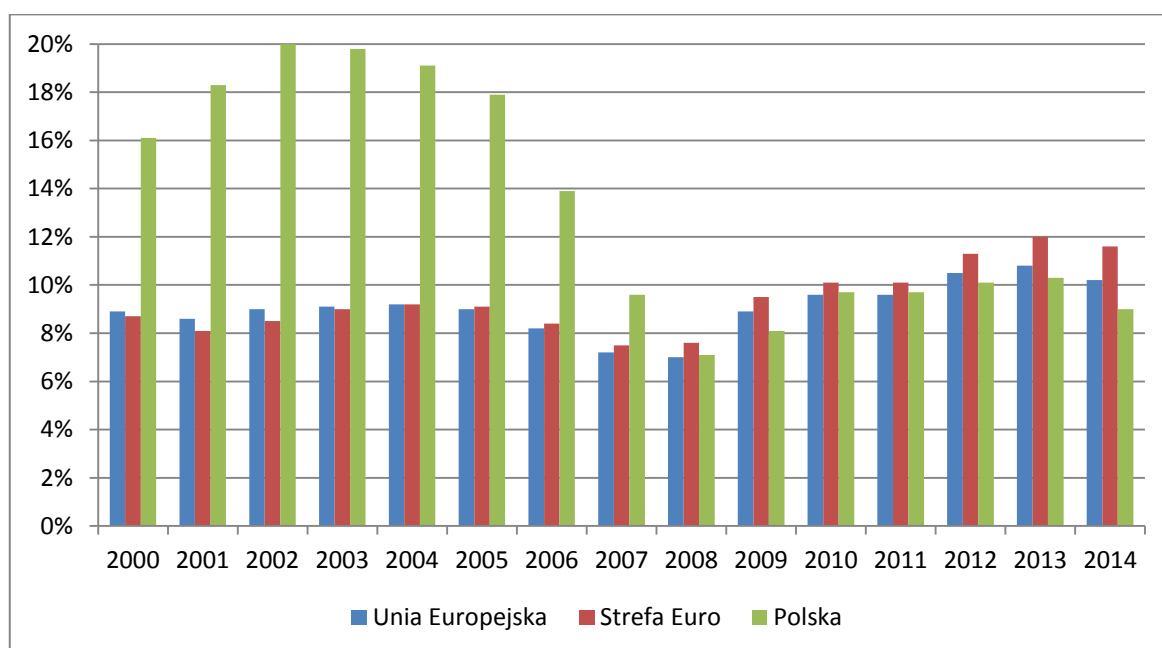
1. Dane dotyczące bezrobocia w Polsce, Unii Europejskiej i Strefie Euro publikowane na stronie internetowej Eurostatu obejmujące lata 2000 – 2014.
2. Dane dotyczące liczby emigrantów pochodzących z Polski w krajach Unii Europejskiej publikowane na stronie internetowej Głównego Urzędu Statystycznego obejmujące lata 2004 - 2013.

3. Dane dotyczące salda przepływów finansowych między Polską i Unią Europejską publikowane na stronie internetowej Ministerstwa Finansów obejmujące lata 2004 – 2013.
4. Dane dotyczące struktury bezrobocia ze względu na wiek, wykształcenie, czas trwania bezrobocia w Polsce w latach 2000-2014 publikowane na stronie internetowej Głównego Urzędu Statystycznego.

Postawiono następujące pytania badawcze

1. Czy w Polsce po wejściu do Unii Europejskiej bezrobocie utrzymywało się i utrzymuje na poziomie niższym niż przed wejściem do Wspólnoty?
2. Jaki wpływ na poziom bezrobocia w Polsce ma emigracja i możliwość podjęcia zatrudnienia w innych krajach Unii Europejskiej?
3. Jaki wpływ na bezrobocie w Polsce ma saldo przepływów finansowych Polska – UE?

Niniejsza część pracy będzie służyła odpowiedzi na wyżej postawione pytania badawcze.

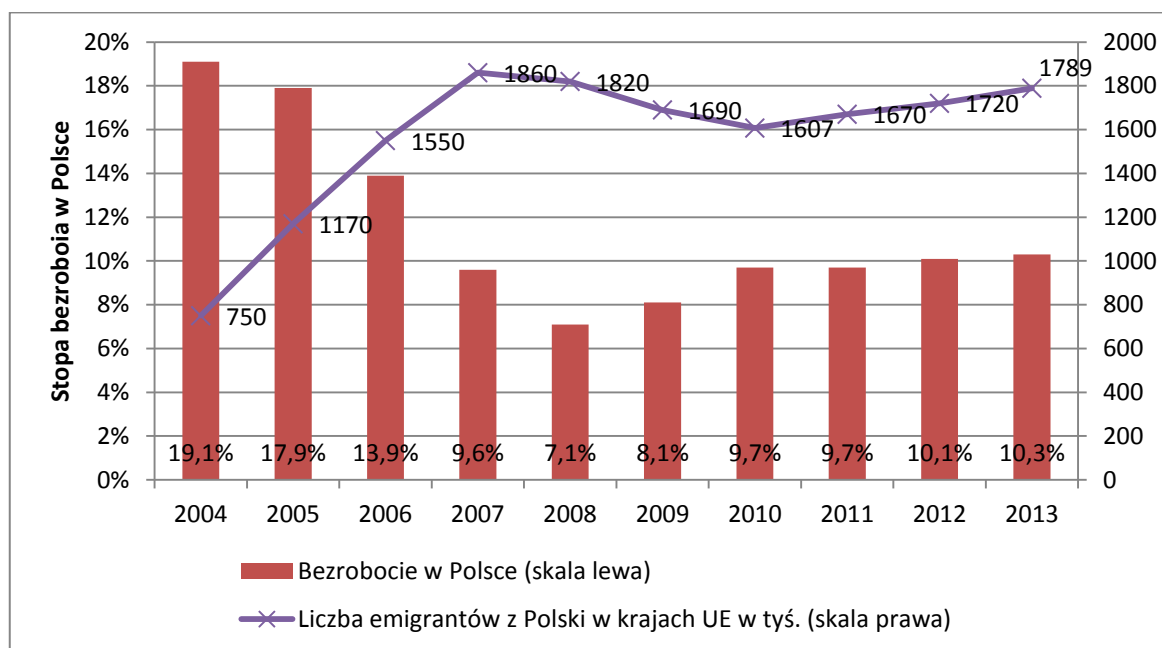


Rysunek 1. Porównanie bezrobocia w Polsce, Unii Europejskiej i strefie euro w latach 2000 – 2014

Źródło: Opracowanie własne na podstawie danych Eurostat

W latach 2000-2014 w krajach Unii Europejskiej i strefy euro wahało się w przedziale od ok 7% do 12% osiągając najniższe wartości w latach 2007-2008. Do roku 2003 bezrobocie w strefie euro było niższe niż w Unii Europejskiej. Po tym okresie aż do 2014 roku liczba osób bezrobotnych w strefie euro przekracza liczbę bezrobotnych w Unii

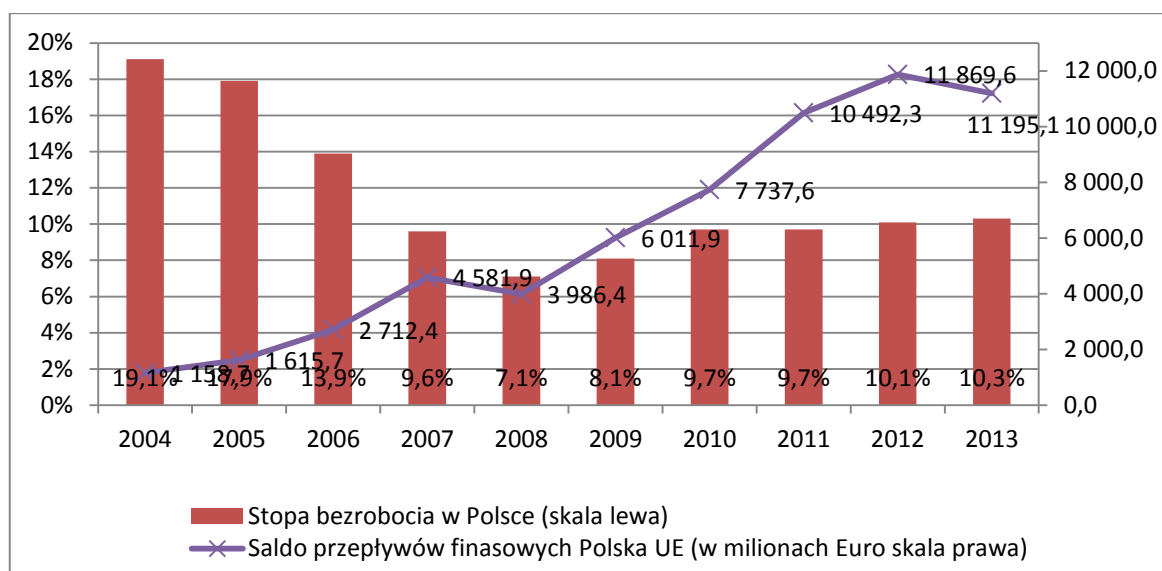
Europejskiej. W latach 2000-2005 stopa bezrobocia w Polsce była na wysokim poziomie oscylowała na poziomie od ok 16% do ok 20%. Po roku 2005 w związku z akcesją Polski do Unii Europejskiej nastąpił wyraźny spadek bezrobocia. Po roku 2009 widoczny jest wzrost bezrobocia zarówno w Polsce, strefie euro jak i Unii Europejskiej z powodowany kryzysem na rynkach finansowych. Od roku 2008 bezrobocie w Polsce osiąga niższy poziom niż w strefie euro, a od roku 2012 także niższy poziom niż w Unii Europejskiej osiągając poziom ok. 9%-10% w ciągu ostatnich czterech lat. Poprawy sytuacji na rynku pracy należy upatrywać w ożywieniu gospodarczym co znajduje wyraz w wyższej dynamice wzrostu PKB. Obecnie we Wspólnocie Europejskiej w najgorszej sytuacji są kraje południa Europy: Hiszpania, Grecja – które najdotkliwiej odczuwają skutki globalnego kryzysu, z kolei najlepsza sytuacja na rynku pracy jest w takich krajach jak Niemcy, Austria, Malta i Luksemburg.



Rysunek 2. Porównanie stopy bezrobocia w Polsce z liczbą polskich emigrantów przebywających w krajach Unii Europejskiej w latach 2004-2013
Źródło: Opracowanie własne na podstawie danych Eurostat i GUS

W roku 2004 liczba polskich emigrantów przebywających w krajach Unii Europejskiej była szacowana na poziomie 750 tys. Po akcesji Polski do Unii Europejskiej nastąpiła silna fala emigracji, która swój szczyt osiągnęła w latach 2007 i 2008 osiągając poziom odpowiednio 1860 tys i 1820 tys emigrantów. W tym samym momencie w Polsce obserwowano najniższe wskaźniki osób pozostających bez pracy odpowiednio 9,6% - 2007 rok, 7,1% - 2008 rok i 8,1% - 2009 rok. Od roku 2009 można zaobserwować spadek

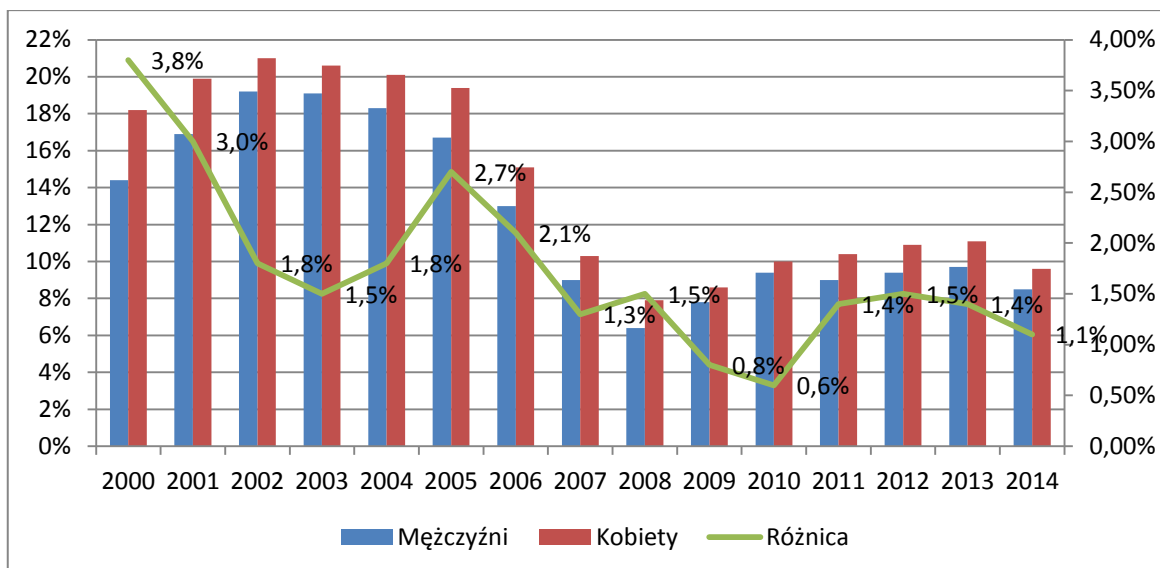
emigracji. W latach 2009 – 2013 utrzymywała się ona na poziomie 1607 tys do 1720 tys. W tym samym czasie bezrobocie w Polsce oscylowało na poziomie ok. 10%. Okresy wzrostu emigracji przekładają się na spadek bezrobocia, natomiast spadek liczby emigrantów przyczynia się do wzrostu bezrobocia. Emigracja nie jest sama w sobie złym zjawiskiem. Praca za granicą sprzyja nabywaniu nowych doświadczeń i kompetencji. Za niekorzystne należy uznać sytuacje, w której na stałe za granicę wyjeżdżają osoby młode i dobrze wykształcone co negatywnie odbija się na gospodarce i demografii kraju, grozi destabilizacją systemów emerytalnych i podatkowych. Emigracja może się także negatywnie odbijać na rynku pracy, na którym pracodawcom co raz trudniej znaleźć pracowników. Badany okres został ograniczony do lat 2004 – 2013. GUS nie publikuje danych z przed 2004 roku dotyczących emigracji.



Rysunek 3. Porównanie stopy bezrobocia w Polsce z saldem przepływów finansowych Polska – UE w latach 2004-2013

Źródło: Opracowanie własne na podstawie danych Eurostat i NBP

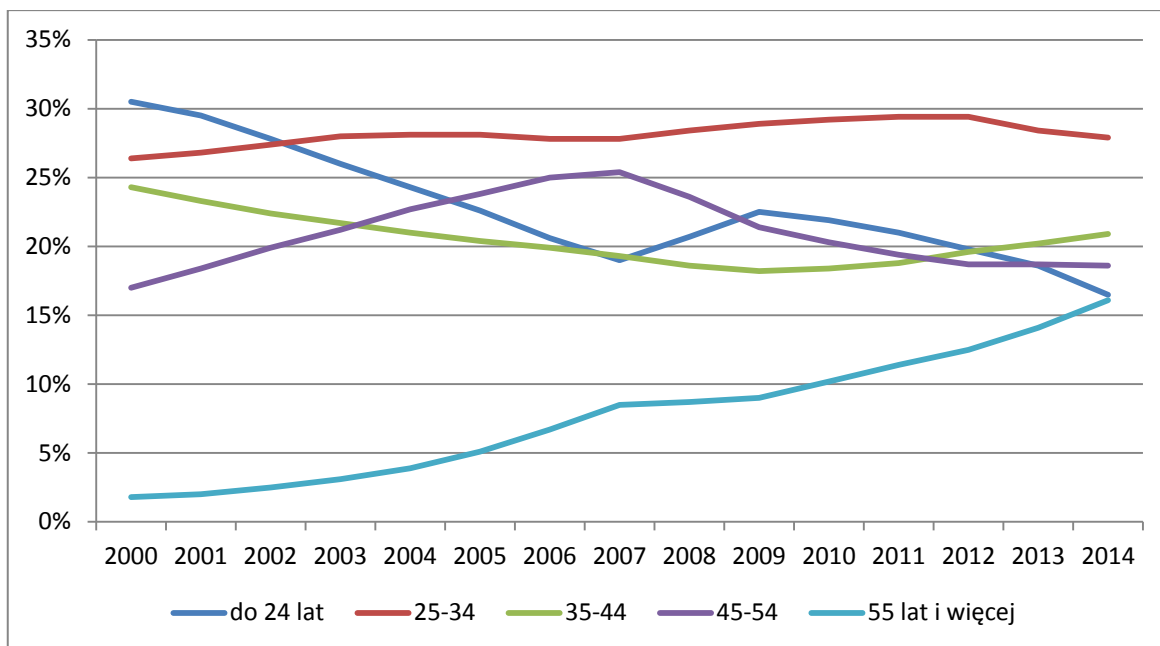
W latach 2004 – 2008 saldo przepływów finansowych Polska – UE wahało się w granicach od 1,158 miliardów euro do 4,581 miliardów euro. Przy takim poziomie salda przepływów finansowych w Polsce znacząco spadło bezrobocie do poziomu 7,1% w roku 2008. W kolejnych latach nastąpił silny wzrost salda przepływów finansowych Polska – UE przekraczając w latach 2011-2013 poziom 10 miliardów euro mimo to zaobserwowano wzrost stopy bezrobocia, która wzrosła do poziomu ok. 10%. Wpływ przepływów finansowych między Polską, a Unią Europejską nie jest jednoznaczny.



Rysunek 4. Bezrobocie w Polsce w podziale na płeć w latach 2000-2014

Źródło: Opracowanie własne na podstawie danych Eurostat

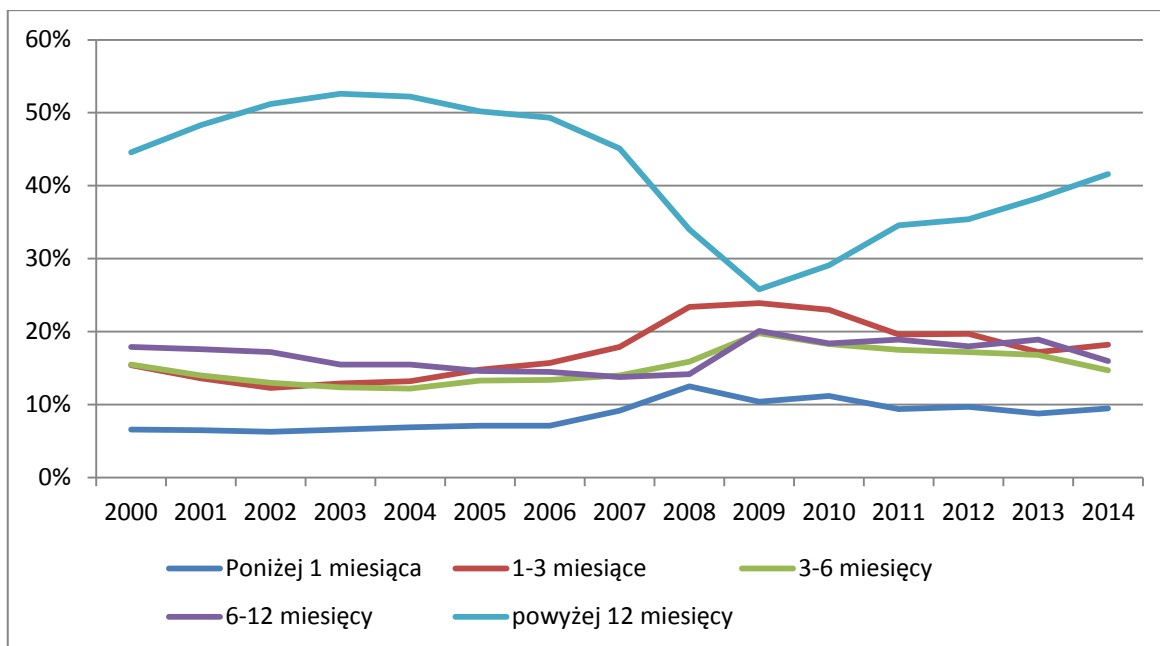
W całym badanym okresie bezrobocie wśród kobiet było wyższe niż wśród mężczyzn. Najwyższy poziom ok 20% bezrobocie osiągało w latach 2002-2003 zarówno wśród kobiet jak i mężczyzn, po czym nastąpił trwały spadek. W obu grupach bezrobocie najszybciej spadało w latach 2005-2008, osiągając poziom ok 8% w latach 2008-2009. Lata 2010 do 2014 to nieznaczny wzrost bezrobocia do ok. 10%. W roku 2000 różnica między bezrobotnymi kobietami, a mężczyznami osiągnęła najwyższy poziom 3,8 punktów procentowych. . Od roku 2005 dysproporcje w bezrobociu ulegają zmniejszeniu w latach 2007-2014 między 0,6 a 1,5 punktu procentowego.



Rysunek 5. Struktura bezrobocia wg wieku w Polsce w latach 2000-2014

Źródło: Opracowanie własne na podstawie danych GUS

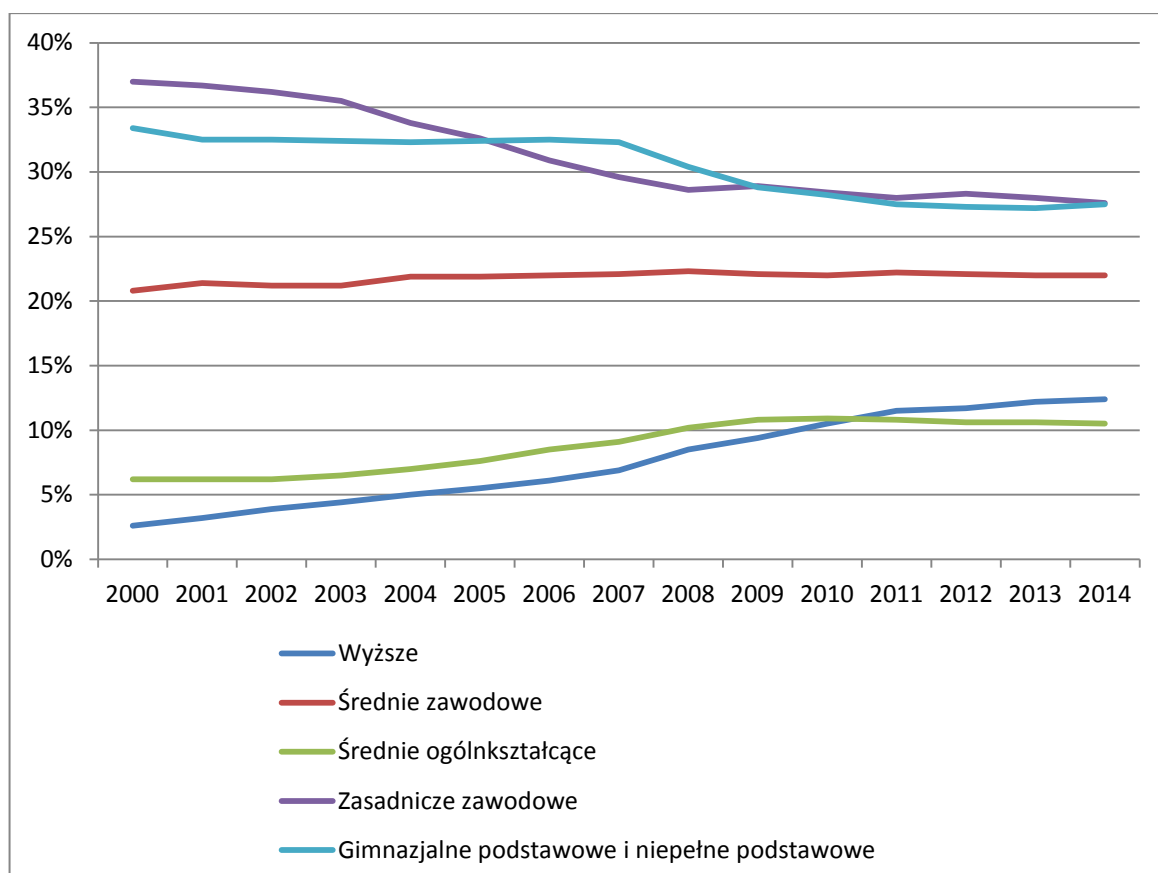
W latach 2000-2014 systematycznie rósł w strukturze bezrobocia odsetek osób w wieku powyżej 55 lat z poziomu od ok. 2% w roku 2000 do ok 16% w roku 2014. W badanym okresie odwrotną tendencję zaobserwować można w grupie osób do 24 lat. Spadek nastąpił z poziomu od około 30% w roku 2000 do ok 16% w 2014 roku. Grupa w wieku 25-34 lata przez cały okres stanowi 25%-30% odsetek w strukturze bezrobocia. Od roku 2002 osoby w wieku 25-34 lata stanowią największą grupę wśród bezrobotnych. Osoby bezrobotne znajdujące się w grupach 35-44 lata oraz 45-54 lata w roku 2014 utrzymują zbliżony poziom jak w roku 2000. Struktura bezrobocia odzwierciedla zmiany demograficzne zachodzące w Polsce. Spada w niej liczba osób młodych, a rośnie liczba osób starszych, co spowodowane jest ponadto wydłużaniem wieku emerytalnego i ograniczaniu możliwości przechodzenia na wcześniejsze emerytury, ludziom wieku powyżej 55 lat trudno znaleźć zatrudnienie.



Rysunek 6. Struktura bezrobocia w Polsce w latach 2000-2014 wg czasu pozostawania bez pracy

Źródło: Opracowanie własne na podstawie danych GUS

W latach 2000-2014 ok 10% osób bezrobotnych pozostawało bez pracy poniżej 1 miesiąca. Każda z grup osób pozostających bez pracy od 1-3 miesięcy, od 3-6 miesięcy oraz od 6-12 miesięcy przez cały badany okres stanowiła od ok. 15% do ok 25%. Odsetek osób pozostających bez pracy powyżej 12 miesięcy ulega największym wahaniom. W latach 2000-2007 stanowili oni ok 45%-50% odsetka bezrobotnych. Do roku 2009 obserwujemy dynamiczny spadek w tej grupie. W roku 2009 osoby pozostające bez pracy powyżej 12 miesięcy stanowiły już mniej niż 30% osób bezrobotnych. Od tego momentu obserwujemy wzrost poziomu bezrobotnych do ok 40% w roku 2014. W grupie bezrobotnych powyżej 12 miesięcy znajdują się także osoby, którym nie zależy na znalezieniu zatrudnienia. Przedstawione dane mogą ponadto sugerować niską gotowość do podjęcia pracy przez długotrwale bezrobotnych oraz sugerują ograniczoną skuteczność działań podejmowanych przez urzędy pracy w tej grupie ludzi.



Rysunek 7. Struktura bezrobocia w Polsce ze względu na wykształcenie w latach 2000-2014

Źródło: Opracowanie własne na podstawie danych GUS

Od roku 2000 do roku 2014 w strukturze bezrobotnych spadła ilość osób bez pracy z wykształceniem zasadniczym zawodowym i gimnazjalnym, podstawowym i niepełnym podstawowym z poziomu ok 35% do poziomu ok 25%. W całym badanym okresie osoby z wykształceniem średnim zawodowym nieznacznie przekraczało 20%. Od roku 2000 stale rośnie liczba osób bezrobotnych z wykształceniem średnim ogólnokształcącym – wzrost o ok.5 punktów procentowych do roku 2014; oraz z wykształceniem wyższym – wzrost o ok.10 punktów procentowych. Co raz większa część społeczeństwa ma wyższe wykształcenie co powoduje że przestaje ono gwarantować zatrudnienie.

Podsumowanie

W pracy zostały omówione zagadnienia takie jak: zjawisko bezrobocia w piśmiennictwie, instrumenty polityki zatrudnienia, działania Unii Europejskiej wobec bezrobocia. W części badawczej przedstawiono poziom i strukturę bezrobocia w Polsce w latach 2000 - 2014.

Celem pracy było zbadanie wpływu integracji Polski z Unią Europejską na bezrobocie w Polsce. Należy stwierdzić, iż akces Polski do Wspólnoty Europejskiej przyczynił się do ograniczenia zjawiska braku pracy w kraju, spadło ono z poziomu blisko 20% w roku 2004 do 9% w 2014 i obecnie jest niższe niż w Unii Europejskiej i strefie euro. Może to świadczyć o tym, że Polska dobrze sobie poradziła z zawirowaniami na światowych rynkach finansowych.

Przed Polską stoją także poważne wyzwania. Obecnie największą grupę osób poszukujących pracy (ze względu na wiek) stanowią ludzie młodzi w przedziale wieku 25-34 lata. Taka sytuacja utrudnia im budowanie kariery zawodowej i odsuwa w czasie plany założenia rodziny. Systematycznie rośnie liczba bezrobotnych powyżej 55 roku życia, którym co raz trudniej podjąć jakąkolwiek działalność zawodową. Długotrwale bezrobotni (powyżej 12 miesięcy) stanowią największą ponad 40% grupę poszukujących zatrudnienia ze względu na czas pozostawania bez pracy. Wyższe wykształcenie nie gwarantuje znalezienia zajęcia, polski system edukacji odstaje od wymagań rynku pracy, a emigracja spowodowała, że pracodawcą coraz trudniej znaleźć pracowników.

Dalszą poprawę sytuacji w Polsce można wiązać z perspektywą finansową Unii Europejskiej na lata 2014 - 2020. W jej ramach Polska stanie się największym beneficjentem unijnej pomocy. Do kraju ma napłynąć 105,8 mld euro w tym 72,9 mld euro na politykę spójności i 28,5 mld euro na politykę rolną. Łącznie ma to być więcej o 4,5 mld euro niż w perspektywie finansowej na lata 2007 – 2013. Będzie to szansa dalsze kontynuowanie rozwoju kraju.

Największy wpływ na rynek pracy w najbliższych latach mogą mieć jednak zmiany demograficzne w kraju. Według szacunków GUS liczba osób w wieku produkcyjnym spadnie o blisko milion w ciągu najbliższych sześciu lat, a problem bezrobocia może się zmienić w problem braku rąk do pracy w gospodarce.

Bibliografia

- CYBULSKI L 2007. *Regulowanie rynku pracy aspekt międzynarodowy*, W: KLAMUT M (red.): *Polityka ekonomiczna Współczesne wyzwania*. PWN Warszawa
- DANECKA M 2005. *Bezrobocie i instrumenty rynku pracy*. Instytut Studiów Politycznych Warszawa
- DRELA K 2009. *Europejska Strategia Zatrudnienia, a swobodny przepływ osób*, W: BALCERZAK A (red.) *Polski rynek pracy w warunkach integracji europejskiej*. Wydawnictwo Adam Marszałek Toruń
- GOGOLEWSKA J 2000. *Regulowanie rynku pracy*, W: WINIARSKI B (red.): *Polityka gospodarcza*. PWN Warszawa
- KABAJ M 2004. *Strategie i programy przeciwdziałania bezrobociu w Unii Europejskiej i w Polsce*. SCHOLAR Warszawa
- KARPOWICZ E, ZYGIEREWICZ A 2007. *Fundusze UE jako impuls dla rynku pracy w Polsce*, W: KARPOWICZ E, BUDZYŃSKA I (red.) *Rynek pracy*. Wydawnictwo Sejmowe Kancelarii Sejmu Warszawa
- KORAL J 2009. *Kulturowe aspekty polskiego bezrobocia* Warszawa Wydawnictwo UKSW
- KRYŃSKA E, KWIATKOWSKI E 2013. *Podstawy wiedzy o rynku pracy*. Wydawnictwo Uniwersytet Łódzki Łódź
- KWIATKOWSKI E 2002. *Bezrobocie. Podstawy teoretyczne*. PWN Warszawa
- SIEK E 2009. *Migracje zagraniczne na pobyt stały w Polsce po akcesji do Unii Europejskiej* W: NOGA M, STAWICKA M (red.) *Rynek pracy w Polsce w dobie integracji europejskiej i globalizacji*. CeDeWu Warszawa
- SZABAN J 2013. *Rynek pracy w Polsce i w Unii Europejskiej*. Difin Warszawa
- SZCZEBIO-KNOBLAUCH L 2013. *Polityka rynku pracy* W: KISIEL R, MARKS BIELSKA R (red.) *Polityka gospodarcza (zagadnienia wybrane)*. UWM Olsztyn
- SZEWCZYK A 2004. *Informacja w walce z bezrobociem*. PWN Warszawa
- SZUL R 2004. *Bezrobocie, a transformacja* W: SZUL R, TUCHOLSKA A (red.) *Rynek pracy w skali lokalnej*. SCHOLAR Warszawa
- SZULC A 2008. *Zatrudnienie nierejestrowane a Program Operacyjny Kapitał Ludzki* W WIŚNIEWSKI Z, DOLNY E (red.): *Rynek pracy w Polsce w procesie integracji z Unią Europejską. Aspekty makroekonomiczne i regionalne*. UMK Toruń

Spis rysunków

Rysunek 1. Porównanie bezrobocia w Polsce, Unii Europejskiej i Strefie Euro w latach 2000 – 2014	23
Rysunek 2. Porównanie stopy bezrobocia w Polsce z liczbą polskich emigrantów przebywających w krajach Unii Europejskiej w latach 2004-2013.....	24
Rysunek 3. Porównanie stopy bezrobocia w Polsce z saldem przepływów finansowych Polska – UE w latach 2004-2013.....	25
Rysunek 4. Bezrobocie w Polsce w podziale na płeć w latach 2000-2014	26
Rysunek 5. Struktura bezrobocia wg wieku w Polsce w latach 2000-2014	27
Rysunek 6. Struktura bezrobocia w Polsce w latach 2000-2014 wg czasu pozostawania bez pracy.....	28
Rysunek 7. Struktura bezrobocia w Polsce ze względu na wykształcenie w latach 2000-2014	29