

**Jacek Szkurłat**

ORCID: 0000-0002-3645-5723

*Uniwersytet Jana Kochanowskiego Kielce*

## **Rynek pracy w Polsce a pandemia COVID-19 jako wyzwanie dla polityki społecznej i jej polityk szczegółowych**

**Labour market in Poland and the COVID-19 pandemic  
as a challenge to social policy and its specific policies**

**Słowa kluczowe:** polityka społeczna, rynek pracy, pandemia COVID-19, kryzys, bezrobocie

**Keywords:** social policy, labour market, COVID-19 pandemic, crisis, unemployment

### **Streszczenie**

Pandemia COVID-19 jest czynnikiem, który może w znaczącym stopniu zmienić sytuację na rynku pracy w Polsce. Obecnie – choć poza sporem pozostaje to, że takie przekształcenia nastąpią – można jednakże mówić raczej o pewnych prognozach co do przewidywanych kierunków i stopnia możliwych modyfikacji w tym zakresie, a finalny ich stan będzie efektem tak czasu trwania swoistego „zawieszenia” działalności szeregu firm, ale i pracowników, jak i efektywności podejmowanych działań – zarówno w sferze medycznej, jak i ekonomicznej, czy społecznej. Przedstawiony artykuł jest jednym z głosów w dyskusji na wskazany temat, toczącej się w przestrzeni publicznej, której celem jest nie tylko wskazanie potencjalnych wektorów rozwoju rynku pracy w trakcie i po trwającej pandemii, ale także zidentyfikowanie jego głównych problemów. Bowiern to właśnie w okresach znacznego pogorszenia koniunktury ujawniają się nieprawidłowości i zaniedbania, które mogą mieć istotny wpływ na rynek pracy i jego uczestników.

## Abstract

The COVID-19 pandemic is a factor that can significantly change the situation on the labour market in Poland. Currently – although it is beyond dispute that such transformations will take place – there may be rather some predictions as to the expected directions and degree of possible modifications in this regard, and their final state will be the result of a duration of „suspension” of the activities of a number of companies, but also of employees, as well as the effectiveness of the actions taken – both in the medical, economic and social spheres. The presented article is one of the voices in the discussion on the indicated topic, taking place in the public space, the aim of which is not only to identify potential vectors of labour market development during and after the ongoing pandemic, but also to identify its main problems. This is because especially during periods of a significant economic downturn irregularities and neglects which can have a significant impact on the labour market and its participants are revealed.

## Wstęp

Bezrobocie stanowi trwały już element polskiej rzeczywistości. Kolejne pokolenie Polaków dorasta i wychowuje się w warunkach, w których pewnego rodzaju oczywistością są nie tylko ogromne możliwości jakie daje członkostwo w Unii Europejskiej – dynamiczny rozwój kraju, wspólny rynek, prawo do swobodnego przemieszczania się, osiedlania i pracy w jednym z państw Wspólnoty – ale także ryzyko braku pracy. Ponad trzydzieści lat od przełomu 1989 roku to jednak okres, w którym realne zagrożenie utratą zatrudnienia, bądź ograniczeniami w jego zdobyciu ulegało istotnym zmianom. To dość oczywiste sformułowanie wymaga jednak pewnego komentarza. Niestety, w polskich warunkach dyskusje o rynku pracy skłaniają do formułowania krańcowo różnych opinii. Albo bowiem kwestia ta jest oceniana skrajnie niekorzystnie, albo w swoisty sposób „gloryfikowana” – to drugie dotyczy zwłaszcza okresów poprawy sytuacji gospodarczej, kiedy odnotowywane są korzystne wskaźniki dla Polski, przede wszystkim w porównaniu do innych państw europejskich. Przodują w tych opiniach zwłaszcza politycy, podgrzewając bieżący spór i starając się – co oczywiste – uzyskać pewien kapitał polityczny. Brak jest natomiast rzeczowej debaty na temat podstaw funkcjonowania rynku pracy w Polsce, jego patologii i sposobów na poprawę działania<sup>1</sup>.

---

<sup>1</sup> Analizując sytuację na rynku pracy także w kontekście konkretnych działań w obszarze polityki zatrudnienia i rynku pracy, będących przecież politykami szczegółowymi polityki społecznej, która z kolei zaliczana jest do polityk publicznych, nie można nie odnieść się do różnorodnych koncepcji

Wątki te, kluczowe przecież dla budowy stabilnego i odpornego na wahania koniunktury rynku są niestety skutecznie zagłuszane przez aktualny, niezwykle gorący i emocjonalny konflikt polityczny.

Problemem, który w okresie ostatnich kilkunastu miesięcy z ogromną siłą zmienił funkcjonowanie zdecydowanej większości krajów jest pandemia COVID-19. Oddziałuje ona na wszystkie obszary aktywności społecznej, w tym także na rynek pracy. Jak jednak głębokie są te przekształcenia, czy skutkować będą na przykład wzrostem stopy bezrobocia i dezaktywizacją zawodową znacznych grup społecznych, czy też tylko zmianami jeśli chodzi o formy pracy – w kontekście kładzenia coraz większego nacisku na pracę zdalną – będzie to można ocenić dopiero z perspektywy kolejnych miesięcy i lat (zależać to będzie również, co oczywiste, od skuteczności przyjętej strategii walki z pandemią w jej podstawowym, to jest medycznym wymiarze). Prezentowany artykuł może być zatem tylko jednym z głosów w dyskusji, której celem jest określenie w oparciu o wybrane, dostępne dane kierunków rozwoju rynku pracy przede wszystkim w trakcie trwającej pandemii oraz wskazanie jakie są na tę chwilę jego główne obszary deficytowe. Co oczywiste, są to tylko przewidywania. Niemniej jednak, moim zdaniem, warto taką próbę podjąć, gdyż to właśnie w okresach przesilen i kryzysów ujawniają się nieprawidłowości i zaniedbania, które mogą wpływać na aktualną sytuację na rynku pracy.

---

i programów proponowanych przez poszczególne ugrupowania polityczne. Na tym tle szczególną uwagę zwrócić należy na dokument pod tytułem *Polski Ład* ogłoszony uroczystie 15 maja 2021 roku przez przedstawicieli Prawa i Sprawiedliwości, Porozumienia Jarosława Gowina i Solidarnej Polski, a więc koalicji rządzącej. Jak można przeczytać we wstępie, stanowi on *kompleksową strategię przezwyciężenia skutków pandemii. To nasz plan gospodarczej odbudowy. I nowa nadzieja na dobrą przyszłość*. Na ile jednak Autorzy zwracają uwagę na problemy rynku pracy i główne wyzwania, które przed nim stoją? Informacje na temat znajdziemy między innymi na stronie 46, gdzie można przeczytać, iż *Istniejący w Polsce od ponad 20 lat system wspierania zatrudnienia wymaga unowocześnienia – w ramach planowanej reformy powiatowe urzędy pracy zmienią swoje zadania ukierunkowując działania na wspieranie nie tylko osób poszukujących pracy, ale także pracowników poszukujących możliwości rozwoju i nowych kompetencji i pracodawców poszukujących pracowników. Procedura rejestracji osób bezrobotnych dla potrzeb ubezpieczenia zostanie przeniesiona do Zakładu Ubezpieczeń Społecznych, co umożliwi zmniejszenie biurokracji*. Pytanie, na ile te rozwiązania pozwolą na ograniczenie różnych niepożądanych zjawisk, takich jak na przykład praca w szarej strefie? Por.: *Polski Ład*, 2021, s. 46.

## Zmiany sytuacji na rynku pracy w Polsce po roku 1990

Transformacja systemowa lat 1989/1990 stanowi fundament zmian w Polsce ostatnich kilku dekad. Przekształceń, które dotyczyły nie tylko sfery politycznej, ale też społecznej i gospodarczej. Wdrożenie rozwiązań, które urynkowiły polską gospodarkę skutkowało jednak także pojawieniem się zjawiska nieobserwowanego (przynajmniej oficjalnie) od kilkudziesięciu lat, to jest bezrobocia. Jego poziom, a także okresy wzrostów i spadków zostały przedstawione w tabeli numer 1.

**Tabela 1.**

### Stopa bezrobocia rejestrowanego w Polsce w latach 1990–2021

Rok	Miesiąc	Stopa bezrobocia rejestrowanego
1990	Styczeń	0,3%
1990	Grudzień	6,5%
1994	Luty	16,8%
1998	Sierpień	9,5%
2003	Luty	20,7%
2008	Październik	8,8%
2013	Luty	14,4%
2019	Październik	5%
2020	Marzec	5,4%
2020	Kwiecień	5,8%
2020	Maj	6%
2020	Czerwiec	6,1%
2020	Lipiec	6,1%
2020	Sierpień	6,1%
2020	Wrzesień	6,1%
2020	Październik	6,1%
2020	Listopad	6,1%
2020	Grudzień	6,2%
2021	Styczeń	6,5%
2021	Luty	6,5%
2021	Marzec	6,4%

Źródło: opracowano na podstawie: *Stopa bezrobocia rejestrowanego w latach 1990–2021*, Główny Urząd Statystyczny, Warszawa 2021.

Analiza dostępnych danych statystycznych dotyczących stopy bezrobocia rejestrowanego pozwala na sformułowanie wniosku, iż wahania jego poziomu w latach 1990–2021 przypominały sinusoidę z okresami ciągłych, corocznie odnotowywanych wzrostów odsetka bezrobotnych oraz okresami systematycznych spadków. Po roku 1990 odnotować można w Polsce trzy takie najwyższe poziomy stopy bezrobocia, przy czym każdy z nich był warunkowany nieco innymi przyczynami. Pierwszy przypadek na luty 1994 roku. Wśród głównych powodów rozwoju bezrobocia w tamtym czasie można wskazać samą zmianę systemową, która skutkowałą między innymi:

- nieprzygotowaniem społeczeństwa oraz instytucji odpowiedzialnych za politykę zatrudnienia do nowej sytuacji na rynku pracy,
- zniesieniem ochrony celnej na towary sprowadzane do Polski z zagranicy,
- wzrostem liczby osób bezrobotnych będącym konsekwencją restrukturyzacji przedsiębiorstw.

Pomimo, iż po 1994 roku sytuacja gospodarcza Polski uległa wyraźnej poprawie, zaś bezrobocie spadało nieprzerwanie aż do sierpnia 1998 roku, to po tej dacie problem dezaktywizacji zawodowej coraz większej części populacji zaczął być ponownie odczuwany. Drugi kolejny szczyt bezrobocia przypadł na luty 2003 roku i wynosił 20,7% – była to jak do tej pory najwyższa od 1990 roku odnotowana w Polsce stopa bezrobocia. Do przyczyn tak znacznego przyrostu odsetka pozostających bez pracy można zaliczyć:

- koniec okresów ochronnych w przedsiębiorstwach prywatyzowanych na początku lat 90., także w tych z udziałem kapitału zagranicznego,
- niewystarczający wzrost zatrudnienia w sektorze prywatnym, nie rekompensujący likwidacji miejsc pracy w sektorze publicznym w stopniu wystarczającym,
- wejście na rynek pracy osób z wyżu demograficznego z lat 80. ubiegłego wieku,
- zmiany w służbie zdrowia, oświacie i administracji, które zaczęły obowiązywać od 1 stycznia 1999 roku.

Po 2003 roku, podobnie jak po 1994, poziom bezrobocia zaczął wyraźnie spadać. Należy to wiązać przede wszystkim z wstąpieniem Polski do Unii Europejskiej i wynikającymi stąd wielowymiarowymi konsekwencjami – możliwościami korzystania ze środków europejskich na aktywizację i wsparcie bezrobotnych, otwarciem się rynków dla polskich firm, czy wreszcie perspektywami podejmowania pracy poza krajem. W efekcie poziom bezrobocia spadł w październiku 2008 roku do 8,8%.

Niestety, skutki światowego kryzysu ekonomicznego z 2008 roku były odczuwane także w Polsce, w efekcie w lutym 2013 roku stopa bezrobocia rejestrowanego osiągnęła 14,4%. Był to jednak najniższy z trzech szczytów bezrobocia, które można było jak do tej pory zaobserwować po 1990 roku. Wskazuje to tym samym, iż społeczeństwo polskie i gospodarka „okrzepły” i stały się bardziej odporne na różnego rodzaju kryzysy.

Dane z tabeli numer 1 pozwalają także na prześledzenie jak zmieniała się stopa bezrobocia rejestrowanego w Polsce w czasie pandemii COVID-19, a więc od marca 2020 roku do chwili obecnej. Począwszy od kwietnia 2020 roku – a więc pierwszego pełnego miesiąca kiedy Polska funkcjonowała w warunkach *lockdownu* – korzystny trend obserwowany na rynku pracy w poprzednich latach został odwrócony i po raz pierwszy bezrobocie zaczęło rosnąć. Jego poziom był najwyższy od dwóch lat (biorąc pod uwagę tylko dane z kwietnia w poszczególnych rocznikach). Oczywiście, kolejne miesiące i tak zwane „luzowanie obostrzeń” przyniosły pewną stabilizację – o ile pomiędzy marcem a majem bezrobocie wzrosło o 0,6% o tyle pomiędzy majem a grudniem o 0,2%. Warto przy tym jednak zaznaczyć, iż bezrobocie w grudniu tradycyjnie jest wyższe, co jest związane z sezonowością zatrudnienia. Tym samym, jeśli chodzi o pierwsze trzy miesiące 2021 roku i odnotowaną wówczas stopę bezrobocia wyraźnie przekraczającą 6% trzeba pamiętać, że zima 2020/2021 była pierwszą od kilku lat, kiedy to warunki klimatyczne znacznie się pogorszyły z uwagi na porę roku. Wzrost stopy bezrobocia w tym okresie może więc wynikać nie tylko z pogarszającej się sytuacji epidemicznej. Dopiero kolejne miesiące 2021 roku pozwolą na bardziej dokładną ocenę obserwowanego trendu. Niemniej jednak, analizując dostępne statystyki można wskazać, iż pomiędzy październikiem 2019, a marcem 2021 roku stopa bezrobocia wzrosła o 1,4%.

Ponieważ mimo wszystko sytuacja na krajowym rynku pracy jest jedną z lepszych po 1990 roku (tylko w 2019 roku wskaźniki dotyczące bezrobocia rejestrowanego były korzystniejsze), ten stosunkowo wysoki przyrost w mniejszym stopniu może oddziaływać na nastroje społeczne. Dodatkowo, jeśli połączyć to z komunikatem formułowanym przez polityków, gdzie odwołując się do danych europejskich wskazują oni, iż Polska radzi sobie bodaj najlepiej w Europie z pandemią, a jej wpływ na rynek pracy jest znikomy. Moim zdaniem, o wiele silniej mogą przemawiać dane dotyczące liczby osób dotkniętych bezrobociem w analizowanym okresie – tabela numer 2. Pokazują one, że obserwowanych zmian wskaźników nie można bagatelizować.

**Tabela 2.****Liczba bezrobotnych zarejestrowanych w Polsce w latach 1990–2021**

Rok	Miesiąc	Liczba bezrobotnych zarejestrowanych
1990	Styczeń	55,8 tys.
1990	Grudzień	1126,1 tys.
1994	Luty	2968,9 tys.
1998	Sierpień	1671 tys.
2003	Luty	3344,2 tys.
2008	Październik	1352,3 tys.
2013	Luty	2336,7 tys.
2019	Październik	840,5 tys.
2020	Marzec	909,4 tys.
2020	Kwiecień	965,8 tys.
2020	Maj	1011,7 tys.
2020	Czerwiec	1026,5 tys.
2020	Lipiec	1029,5 tys.
2020	Sierpień	1028 tys.
2020	Wrzesień	1023,7 tys.
2020	Październik	1018,4 tys.
2020	Listopad	1025,7 tys.
2020	Grudzień	1046,4 tys.
2021	Styczeń	1090,4 tys.
2021	Luty	1099,5 tys.
2021	Marzec	1078,4 tys.

Źródło: opracowano na podstawie: *Liczba bezrobotnych zarejestrowanych w latach 1990–2021*, Główny Urząd Statystyczny, Warszawa 2021.

Dane dotyczące liczby bezrobotnych zarejestrowanych w urzędach pracy w latach 1990–2021 i trendy ich zmian są zbieżne z przekształceniami stopy bezrobocia w analizowanym okresie. Tak więc można również wskazać trzy „wartości szczytowe”, które przypadały na: luty 1994 roku, luty 2003 roku oraz luty 2013 roku. Populacja tych, którzy wówczas legitymowali się statusem bezrobotnego wynosiła odpowiednio: 2 miliony 968 tysięcy 900 osób, 3 miliony 344 tysiące 200 osób, a także 2 miliony 336 tysięcy 700 osób. Swoisty, niechlubny rekord bezro-

bocia przypadł więc na rok 2003 kiedy to liczba osób bez pracy znacznie przekroczyła 3 miliony. Obecnie odnotowywane wskaźniki nie są zatem najgorszymi w historii rynku pracy w Polsce po 1990 roku, a charakteryzują wciąż jeden z bardziej korzystnych okresów. Czy jednak pandemia COVID-19 rzeczywiście nie wprowadziła większych zmian w tym zakresie? Niestety, ale bardziej szczegółowa weryfikacja danych wskazuje, iż grupa osób bezrobotnych w tym czasie znacznie wzrosła. Jeśli wziąć pod uwagę dane z października 2019 roku, kiedy to odnotowano najniższą od zmiany systemowej liczbę pozostających bez pracy i z marca 2021 roku, a więc rok po wejściu w życie pierwszych ograniczeń w związku z sytuacją epidemiczną to grupa ta, zwiększyła się o blisko 240 tysięcy osób. Dodatkowo, tylko pomiędzy marcem 2020 roku, a marcem 2021 roku liczba bezrobotnych powiększyła się o 169 tysięcy osób. Ponadto 2020 rok był pierwszym od trzech lat, kiedy to w rejestrach urzędów pracy pozostawał ponad 1 milion osób. Efekt opisanego wzrostu został z całą pewnością osłabiony przez wsparcie dla przedsiębiorców realizowane w ramach Tarcz Antykryzysowych. Nie uchroniło to jednak wszystkich miejsc pracy i nie wyhamowało zupełnie wzrostu bezrobocia.

## COVID-19 a polski rynek pracy

Analiza danych dotyczących sytuacji na rynku pracy powinna uwzględniać różne źródła. Posługując się statystyką rynku pracy najczęściej zwracamy uwagę na dwa z nich. Pierwsze, to oczywiście dane dotyczące bezrobocia rejestrowanego, drugie zaś to badanie aktywności ekonomicznej ludności (BAEL). Informacje pozyskiwane w tym badaniu są publikowane co kwartał przez Główny Urząd Statystyczny. Ponadto, ta sama metodologia jest wykorzystywana przez Eurostat, czyli Urząd Statystyczny Unii Europejskiej. Dane tego typu zostały przedstawione w tabelach numer 3 i 4.

Informacje zawarte w tabeli numer 3 wskazują, iż w okresie kiedy zarówno polska, jak i europejska gospodarka musiały borykać się trudnościami wynikającymi z pandemii COVID-19, sytuacja na naszym rynku pracy w praktyce nie zmieniła się. Pomiedzy bowiem marcem 2020 roku, a marcem 2021 roku bezrobocie wzrosło w Polsce zaledwie o 0,1%, zaś liczba bezrobotnych tylko o 30 tysięcy osób. Było to znacznie mniej niż średnia wartość stopy bezrobocia dla całej Unii Europejskiej, która w tym czasie zwiększyła o 0,9%. Co więcej, Polska poprawiła swoją pozycję na tle innych państw Wspólnoty i od początku 2021 roku jest krajem z najniższym poziomem bezrobocia w całej Unii.



**Tabela 3.**

**Bezrobocie w Polsce na tle sytuacji w Unii Europejskiej w okresie od lutego 2020 roku do marca 2021 roku według danych Eurostat**

Rok	Miesiąc	Stopa bezrobocia		Liczba bezrobotnych w Polsce	Miejsce w UE
		UE	Polska		
2020	Luty	6,5%	3%	512 tys.	25
2020	Marzec	6,4%	3%	504 tys.	25
2020	Kwiecień	6,7%	3,1%	523 tys.	26
2020	Maj	6,9%	3,3%	547 tys.	26
2020	Czerwiec	7,3%	3,4%	568 tys.	26
2020	Lipiec	7,7%	3,4%	573 tys.	26
2020	Sierpień	7,8%	3,3%	563 tys.	26
2020	Wrzesień	7,8%	3,3%	554 tys.	26
2020	Październik	7,6%	3,2%	553 tys.	26*
2020	Listopad	7,4%	3,2%	546 tys.	26
2020	Grudzień	7,4%	3,2%	542 tys.	26
2021	Styczeń	7,4%	3,1%	531 tys.	27
2021	Luty	7,4%	3,1%	540 tys.	27
2021	Marzec	7,3%	3,1%	534 tys.	27

\* Taka sama stopa bezrobocia w Polsce i w Czechach, jednak z uwagi na większą liczbę bezrobotnych w Polsce jako kraj z najniższym wskaźnikiem bezrobocia wskazano Czechy

Źródło: Opracowano na podstawie: *Unemployment by sex and age – monthly data* [UNE\_RT\_M\_custom\_985185], [https://ec.europa.eu/eurostat/databrowser/view/une\\_rt\\_m/default/table?lang=en](https://ec.europa.eu/eurostat/databrowser/view/une_rt_m/default/table?lang=en) [dostęp: 23.05.2021].

Dane dotyczące zmian skali bezrobocia wśród osób młodych (do 25 roku życia) w okresie pandemii COVID-19 nie są już dla Polski tak optymistyczne. Owszem, biorąc pod uwagę poziom bezrobocia Polska zalicza się do grona krajów, które notują odsetek bezrobotnych młodych poniżej średniej unijnej. Jednak w tym rankingu nie zajmujemy już tak eksponowanej pozycji, jak w przypadku stopy bezrobocia dla całej populacji. Najwyższe miejsce, jakie w okresie od lutego 2020 roku do marca 2021 roku zajęła Polska to 24 – oznaczało to, iż tylko w trzech krajach UE odnotowano wyższy odsetek bezrobotnych. Warto tu jednak zaznaczyć, iż ta stosunkowo korzystna sytuacja była obserwowana tylko do sierpnia ubiegłego roku. W późniejszym okresie niższe niż w Polsce bezrobocie

wśród młodych było odnotowane odpowiednio w: 10 krajach (1 raz), 8 krajach (3 razy) i wreszcie w 7 krajach (2 razy) (Tabela 4.)

**Tabela 4.**

**Bezrobocie osób młodych (poniżej 25 roku życia) w Polsce na tle sytuacji w Unii Europejskiej w okresie od lutego 2020 roku do marca 2021 roku według danych Eurostat**

Rok	Miesiąc	Stopa bezrobocia		Liczba bezrobotnych w Polsce	Miejsce w UE
		UE	Polska		
2020	Luty	15%	9,6%	116 tys.	22
2020	Marzec	14,9%	9,5%	111 tys.	24
2020	Kwiecień	16%	9,6%	105 tys.	24
2020	Maj	16,5%	9,9%	105 tys.	24
2020	Czerwiec	17,6%	10,7%	112 tys.	23*
2020	Lipiec	18,1%	11,1%	118 tys.	22
2020	Sierpień	18,2%	11,2%	120 tys.	24
2020	Wrzesień	17,5%	11,3%	120 tys.	22
2020	Październik	17%	12,7%	135 tys.	19
2020	Listopad	16,9%	13,6%	146 tys.	19
2020	Grudzień	17%	13,8%	149 tys.	20
2021	Styczeń	17,4%	14,2%	153 tys.	20
2021	Luty	17,2%	14,8%	159 tys.	17
2021	Marzec	17,1%	13,9%	147 tys.	19

\* Taka sama stopa bezrobocia w Polsce i w Holandii, jednak z uwagi na większą liczbę bezrobotnych w Holandii jako kraj z niższym wskaźnikiem bezrobocia wskazano Polskę

Źródło: Opracowano na podstawie: *Unemployment by sex and age – monthly data* [UNE\_RT\_M\_custom\_985192], [https://ec.europa.eu/eurostat/databrowser/view/une\\_rt\\_m/default/table?lang=en](https://ec.europa.eu/eurostat/databrowser/view/une_rt_m/default/table?lang=en) [dostęp: 23.05.2021].

Także liczba osób młodych, poniżej 25 roku życia pozostających bez pracy powiększyła się znacznie bardziej niż w całej populacji. Od marca 2020 roku do marca 2021 roku było to 36 tysięcy osób (dla całej populacji łącznie „tylko” 30 tysięcy). Informacje te można interpretować w następujący sposób, otóż: po pierwsze, bezrobocie rosło w tym czasie najdynamiczniej przede wszystkim wśród najmłodszych uczestników rynku pracy, po drugie zaś efekt ten został dodatkowo wzmocniony poprzez zmianę struktury osób bezrobotnych, wśród

których coraz większy udział miały osoby młode (wynika to z różnicy pomiędzy całkowitym przyrostem bezrobotnych, a zwiększeniem się grupy młodych bez pracy – przy czym osób z tej drugiej kategorii było więcej).

Dane zawarte w tabeli numer 3 są jednak zupełnie różne od informacji dotyczących bezrobocia rejestrowanego – tabele numer 1 i 2. Jest to skutkiem odmiennej metodologii pozyskiwania danych. W przypadku stopy bezrobocia rejestrowanego warunkiem podstawowym do uznania kogoś za bezrobotnego jest rejestracja we właściwym, powiatowym urzędzie pracy. W odniesieniu do badania aktywności ekonomicznej ludności kryteria są o wiele bardziej złożone. Bezrobotnym są osoby, które między innymi: w okresie badanego tygodnia nie były osobami pracującymi, aktywnie poszukiwały pracy, tzn. podjęły konkretne działania w ciągu 4 tygodni (wliczając jako ostatni tydzień badany), aby znaleźć pracę, były gotowe (zdolne) podjąć pracę w ciągu dwóch tygodni następujących po tygodniu badanym<sup>2</sup>. Tym samym, o wiele bardziej zbliżone do rzeczywistej sytuacji na rynku pracy będą dane przygotowane na podstawie badania aktywności ekonomicznej ludności. *Zaletą [BAEL – przyp. autor.] [...] jest uwzględnienie w nich szarej strefy, czyli osób pracujących „na czarno” oraz uznanie za będące w pracy te osoby, które przepracowały przynajmniej godzinę w badanym tygodniu. Są to relatywnie duże zalety BAEL [...] ponieważ żadne inne źródło danych nie uwzględnia gospodarki nieformalnej. Żadne inne źródło nie daje także możliwości oceny, czy w danym tygodniu dana osoba przepracowała przynajmniej godzinę za określone wynagrodzenie<sup>3</sup>.* Z kolei dane dotyczące stopy bezrobocia rejestrowanego często są krytykowane z uwagi na fakt, iż w grupie osób bez pracy wyznaczanych tą metodą znajdują się takie, które pomimo pozostawania w rejestrach urzędów pracy, pracują w szarej strefie. Wynika to z faktu, iż według przepisów osoby bezrobotne podlegają obowiązkowi ubezpieczenia zdrowotnego, jeśli nie są objęte takim ubezpieczeniem z innego tytułu. Składki na ten cel są opłacane przez właściwe urzędy pracy. Innymi słowy, wzrost stopy bezrobocia i liczby osób zarejestrowanych w czasie pandemii z całą pewnością obrazuje pogarszającą się sytuację na rynku. Z drugiej jednak strony, porównanie danych dotyczących poziomu bezrobocia z rezultatami BAEL może wskazywać, iż dla kilkuset tysięcy aktywnych zawodowo osób w Polsce pewnym sposobem na funkcjonowanie na rynku pracy jest zatrudnienie w szarej strefie i korzystanie z ubezpieczenia zdrowotnego, które

<sup>2</sup> *Zeszyt metodologiczny. Badanie Aktywności Ekonomicznej Ludności*, Główny Urząd Statystyczny, Warszawa 2018, s. 22.

<sup>3</sup> M. Ryczkowski, *Komparatywna analiza źródeł danych na potrzeby budowy nowoczesnego Systemu Rachunków Pracy*, „Wiadomości Statystyczne” 2016, nr 1(656), s. 9.

jest opłacane przez urząd pracy. Nie dostrzegają oni pewnych deficytów stąd wynikających – chociażby braku ubezpieczenia emerytalnego i rentowego. Być może jednak nie tyle brak świadomości, a przemyślana strategia działania leży u podstaw takiego postępowania. Jest nią brak zaufania do rozwiązań proponowanych przez władze publiczne (w zakresie wskazanych kwestii emerytalnych) i uznanie, że przyszłość tych osób zależy od nich samych i ich własnej zapobiegliwości.

Analiza danych z tabeli numer 3 i 4 pozwala ponadto, moim zdaniem, na sformułowanie jeszcze kolejnych interesujących wniosków:

- bezrobocie wśród osób poniżej 25 roku życia w całej Unii Europejskiej, jak i większości państw członkowskich jest ponad dwukrotnie wyższe niż w całej populacji;
- o ile bezrobocie pomiędzy marcem 2020 roku, a marcem 2021 roku wzrosło o zaledwie 0,1 punktu procentowego, o tyle w grupie osób poniżej 25 roku życia przyrost ten wyniósł 4,6%.

Uważam, że dane te uprawniają zatem do stwierdzenia, iż choć przez ostatni rok sytuacja na rynku pracy uległa pogorszeniu i skutki tego odczuwane są przez wszystkich jego uczestników, to grupą najbardziej dotkniętą są głównie osoby młode. Potwierdzają to także inne materiały źródłowe. Chciałbym zwrócić uwagę na dwa z nich, to jest: *Informację o rynku pracy w czwartym kwartale 2020 roku (dane wstępne)*, (publikację Głównego Urzędu Statystycznego z marca 2021 roku) oraz *Globalny długoterminowy koszt wpływu pandemii na młodych to 44 biliony USD* (publikację Polskiego Instytutu Ekonomicznego z marca 2021 roku).

Według pierwszego ze wskazanych źródeł, gorsza pozycja młodych na rynku pracy przejawia się między innymi:

- przyrostem w grupie osób do 24 roku życia odsetka biernych zawodowo, podczas gdy w całej populacji pomiędzy I a IV kwartałem 2020 roku odnotowano spadek tego wskaźnika;
- spadkiem we wskazanej kategorii wiekowej odsetka pracujących – ponownie przy wzroście w całej populacji,
- zmniejszeniem się wskaźnika zatrudnienia wśród najmłodszych, przy wzroście lub utrzymaniu się go na dotychczasowym poziomie w pozostałych kategoriach wiekowych,
- i wreszcie podniesieniem się stopy bezrobocia dla kategorii osób poniżej 24 lat w ciągu roku o 4,9% – w innych przedziałach wiekowych wskaźnik ten wzrósł najwyżej o 0,2%<sup>4</sup>.

---

<sup>4</sup> *Informacja o rynku pracy w czwartym kwartale 2020 roku (dane wstępne)*, Główny Urząd Statystyczny, Warszawa 2021.

Z kolei eksperci Polskiego Instytutu Ekonomicznego wskazują, że to przede wszystkim młodzi pracownicy odczuli skutki obecnej, gorszej sytuacji ekonomicznej. W wymiarze globalnym stopa bezrobocia w tej kategorii wiekowej była ponad dwukrotnie wyższa niż w całej populacji<sup>5</sup>.

Informacje te potwierdzają zaprezentowane poprzednio dane Eurostat, wskazujące na trudniejszą w związku z pandemią COVID-19 sytuację osób młodych na rynku pracy.

### Podsumowanie – wnioski

W prezentowanym artykule skoncentrowałem się na stopie bezrobocia jako wskaźniku, którego analiza pozwala na określenie, na ile przed i w czasie pandemii COVID-19 koniunktura na rynku pracy zmieniała się. Niesie to oczywiście pewne ryzyko – zwłaszcza biorąc pod uwagę kwestie metodologiczne w odniesieniu do pomiaru bezrobocia rejestrowanego i mierzonego za pomocą badania aktywności ekonomicznej ludności – jednak pomimo tego zauważalne są pewne trendy.

Kondycja rynku pracy w Polsce w porównaniu do niektórych krajów Unii Europejskiej, w obliczu skutków pandemii COVID-19, jest stosunkowo korzystna – zmiany stopy bezrobocia i liczby bezrobotnych są mniejsze niż w innych państwach i poniżej średniej unijnej. Wśród przyczyn takiego stanu rzeczy można wymienić między innymi dwa, moim zdaniem, podstawowe czynniki, to jest: realizację wsparcia w postaci Tarcz Antykryzysowych, które pomimo krytyki ze strony zarówno parlamentarnych ugrupowań opozycyjnych, jak i organizacji pracodawców czy samych pracowników, okazały się dość skutecznym instrumentem, który ograniczył poziom recesji gospodarczej oraz strukturę gospodarki, która inaczej niż na przykład w państwach na południu Europy, gdzie bezrobocie jest szczególnie wysokie, nie opiera się na turystyce, co w czasie zamknięcia granic w okresie pandemii miało kluczowe znaczenie dla sytuacji zatrudnieniowej.

Niemniej jednak zaobserwować można wiele symptomów, które świadczą o tym, iż w ciągu ostatniego roku realia krajowego rynku pracy uległy pogorszeniu. Świadczą o tym między innymi:

- wzrost bezrobocia – przy czym istnieją znaczne różnice w wartości tego wskaźnika w zależności od tego, czy wykorzystywane są dane BAEL, czy też dotyczące poziomu bezrobocia rejestrowanego,

---

<sup>5</sup> *Globalny długoterminowy koszt wpływu pandemii na młodych to 44 biliony USD*, Polski Instytut Ekonomiczny, Warszawa 2021.

- różnice te pozwalają na sformułowanie wniosku, iż około połowy osób zarejestrowanych w urzędach pracy pracuje w szarej strefie, pandemia zaś jeszcze ten problem pogłębiła,
- o wiele trudniejsza sytuacja w związku z zagrożeniem COVID-19 osób młodych poniżej 25 roku życia w stosunku do pozostałych kategorii wiekowych i całej populacji.

Uważam, że konkluzje stąd płynące są następujące. Epidemia uwidoczniła znaczne deficyty na rynku pracy, tak w wymiarze instytucjonalnym, legislacyjnym, jak i koncepcyjnym. Instytucje rynku pracy nie są bowiem w stanie – co obrazują dostępne statystki – skutecznie przeciwdziałać zjawisku przechodzenia pracowników, którzy *de facto* posiadają status bezrobotnego, do szarej strefy. Wynika to niestety także z przepisów, które w swoisty sposób „zachęcają” do podejmowania takich rozwiązań przez poszczególne osoby. Chodzi tu przede wszystkim o regulacje, które nakładają na urzędy pracy obowiązek odprowadzania składek na ubezpieczenie zdrowotne za osoby zarejestrowane. Samo rozwiązanie jest oczywiście pożądane, ale jak widać także obarczone sporym ryzykiem nadużyć. I wreszcie problemy młodych. Wydaje się bowiem, iż pomimo znacznego rozwoju ustawodawstwa i zapisów, które wskazują na specjalny status osób z tej kategorii, to jednak w praktyce to one doświadczają najmocniej skutków niekorzystnej koniunktury gospodarczej. Także z uwagi na fakt, jak ukształtował się rynek pracy w Polsce – oparcie sektora usługowego, głównie gastronomii i turystyki na najmłodszych pracownikach, a to te branże szczególnie mocno odczuły skutki pandemii. Pomoc instytucjonalna jest jak okazuje się niewystarczająca, a sytuacja każdej z tych osób zależy bardziej od jej indywidualnej zapobiegliwości i przedsiębiorczości. Nie jest to oczywiście na tle państw UE przykład odosobniony, ale nie brak przecież we Wspólnocie krajów, jak Niemcy czy Austria, gdzie młodzi o wiele lepiej niż w Polsce odnajdują się na rynku pracy.

Pandemia, pomimo wszelkich problemów z nią związanych, stwarza jednak szanse na wdrożenie skutecznych rozwiązań. Tylko jednak dyskusja, wsparta konsensusem politycznym może pozwolić na wypracowanie koncepcji działań, które uczynią polską gospodarkę bardziej odporną na podobne zawirowania, a rynek pracy wolnym od zjawisk patologicznych, za jakie uznać należy chociażby tak wysoki odsetek osób pracujących „na czarno”, bądź też wypychanie z niego osób młodych.

## Bibliografia

- Globalny długoterminowy koszt wpływu pandemii na młodych to 44 biliony USD*, Polski Instytut Ekonomiczny, Warszawa 2021.
- Informacja o rynku pracy w czwartym kwartale 2020 roku (dane wstępne)*, Główny Urząd Statystyczny, Warszawa 2021.
- Liczba bezrobotnych zarejestrowanych w latach 1990–2021*, Główny Urząd Statystyczny, Warszawa 2021.
- Polski Ład*, 2021.
- Ryczkowski M., *Komparatywna analiza źródeł danych na potrzeby budowy nowoczesnego Systemu Rachunków Pracy*, „Wiadomości Statystyczne” 2016, nr 1(656).
- Stopa bezrobocia rejestrowanego w latach 1990–2021*, Główny Urząd Statystyczny, Warszawa 2021.
- Zeszyt metodologiczny. Badanie Aktywności Ekonomicznej Ludności*, Główny Urząd Statystyczny, Warszawa 2018.

## Netografia

- Unemployment by sex and age – monthly data* [UNE\_RT\_M\_\_custom\_985185], [https://ec.europa.eu/eurostat/databrowser/view/une\\_rt\\_m/default/table?lang=en](https://ec.europa.eu/eurostat/databrowser/view/une_rt_m/default/table?lang=en).
- Unemployment by sex and age – monthly data* [UNE\_RT\_M\_\_custom\_985192], [https://ec.europa.eu/eurostat/databrowser/view/une\\_rt\\_m/default/table?lang=en](https://ec.europa.eu/eurostat/databrowser/view/une_rt_m/default/table?lang=en).