

SUMMARY

Article presented analyze of urban social areas, resorted to delimitation areas on high and low status. Used data from last census (2002), based on demographical, educational, job and housing structure. On the basis this analyzes, constructed comprehensives indicators high and low social status, presented on the maps. Data analyzed in statistical and urbanistic regions.

BEZROBOCIE REJESTROWANE A BEZROBOCIE WEDŁUG BAEL

Paweł Janukowicz

Wojewódzki Urząd Pracy w Olsztynie

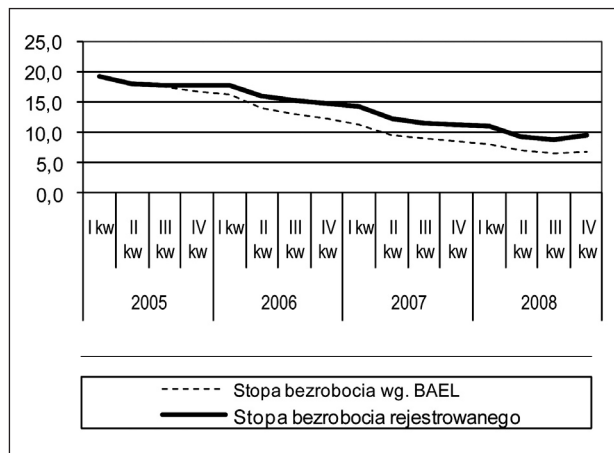
WPROWADZENIE

Podstawowym ogólnie przyjętym miernikiem sytuacji na rynku pracy jest stopa bezrobocia, która przedstawia wyrażony w procentach stosunek liczby osób bezrobotnych do liczby osób wchodzących w skład czynnych zawodowo.

W polskiej praktyce funkcjonują dwa źródła podające dane o stopie bezrobocia. Pierwsze z nich jest ściśle powiązane z rejestracją osób bezrobotnych w powiatowych urzędach pracy i nosi nazwę bezrobocia rejestrowanego. Drugim źródłem są wyniki Badań Aktywności Ekonomicznej Ludności (BAEL), na podstawie którego określa się wielkość i strukturę czynnych zawodowo, w tym szacuje się stopę bezrobocia.

Porównując wartości stopy bezrobocia rejestrowanego i stopy bezrobocia obliczanej na podstawie BAEL (wykres 1), zauważyć można pewne rozbieżności między nimi. Na przykład w latach 2005–2008 największa różnica między wartością stopy bezrobocia oszacowaną metodą BAEL a wartością stopy bezrobocia rejestrowanego wystąpiła w I kwartale 2007 r. i wyniosła 3,0 punkty procentowe. Natomiast w analizowanym okresie najmniejszą różnicę pomiędzy obiema wartościami, wynoszącą 0,1 punktu procentowego, odnotowano w II kwartale 2005 r. W związku z powyższym rodzi się pytanie: co powoduje przytoczone rozbieżności?

Wykres 1. Porównanie stopy bezrobocia rejestrowanego oraz stopy bezrobocia wg BAEL w latach 2005–2008



Źródło: opracowanie własne na podstawie *Kwartalnej informacji o rynku pracy*, GUS, różne lata i kwartały, [dostęp 02.07.2009], dostępny w Internecie: http://www.stat.gov.pl/gus/5840_1791_PLK_HTML.htm; GUS 2009.

Zadaniem niniejszego artykułu jest wyjaśnienie powodów różnic pomiędzy stopą bezrobocia rejestrowanego a stopą bezrobocia szacowaną według BAEL. Odnalezienie przyczyn powyższych rozbieżności możliwe było w głównej mierze dzięki gruntownemu przeglądowi literatury przedmiotu, a także dzięki doświadczeniom własnym autora nabytym w trakcie pracy w publicznych służbach zatrudnienia.

ODMIENNE DEFINICJE OSOBY BEZROBOTNEJ

Podstawowym źródłem różnic między wartościami obu stóp jest przede wszystkim odmienna definicja osoby bezrobotnej, przyjęta w obu metodach (Milewski, Kwiatkowski red. 2006, s. 393; Rogut 2008, s. 16).

W przypadku bezrobocia rejestrowanego definicja osoby bezrobotnej wynika z Ustawy o promocji zatrudnienia i instytucjach rynku pracy z 20 kwietnia 2004 r. (DzU nr 99, poz. 1001 z późn. zm.), zaś dane o liczbie i strukturze bezrobotnych pochodzą ze sprawozdawczości statystycznej urzędów pracy.

Za bezrobotnych uważa (GUS 2008a, s. 1) się w ustawie osoby niezatrudnione i niewykonujące innej pracy zarobkowej, zdolne i gotowe do podjęcia zatrudnienia w pełnym wymiarze czasu pracy (bądź jeśli są to osoby niepełnosprawne – zdolne i gotowe do podjęcia zatrudnienia co najmniej w połowie tego wymiaru czasu pracy), nieuczące się w szkole, z wyjątkiem szkół dla dorosłych lub szkół wyższych w systemie wieczorowym albo zaocznym, zarejestrowane we właściwym dla miejsca zameldowania (stałego lub czasowego) powiatowym urzędzie pracy oraz poszukujące zatrudnienia lub innej pracy zarobkowej, jeżeli m.in.:

1) ukończyły 18 lat i jednocześnie nie ukończyły: kobiety – 60 lat, a mężczyźni – 65 lat;

2) nie nabyły prawa do emerytury lub renty z tytułu niezdolności do pracy, renty szkoleniowej, renty socjalnej, nie pobierają świadczenia rehabilitacyjnego, świadczenia lub zasiłku przedemerytalnego, zasiłku chorobowego lub macierzyńskiego;

3) nie są właścicielami lub posiadaczami (samoistnymi lub zależnymi) nieruchomości rolnej o powierzchni użytków rolnych powyżej 2 ha przeliczeniowych, nie podlegają ubezpieczeniu emerytalnemu i rentowemu z tytułu stałej pracy jako współmałżonek lub domownik w gospodarstwie rolnym o analogicznej powierzchni;

4) nie uzyskują miesięcznego przychodu w wysokości przekraczającej połowę minimalnego wynagrodzenia za pracę, z wyłączeniem przychodów od środków pieniężnych zgromadzonych na rachunkach bankowych;

5) nie pobierają, na podstawie przepisów o świadczeniach rodzinnych, świadczenia pielęgnacyjnego

lub dodatku do zasiłku rodzinnego z tytułu samotnego wychowywania dziecka.

Nieco odmienną i krótszą definicję bezrobotnych, niż w przypadku osób ujętych w rejestrach urzędów pracy, przyjęto w BAEL, które są reprezentacyjnymi badaniami ankietowymi na losowo dobranej próbie około 24 tys. gospodarstw domowych prowadzonymi od maja 1992 r. (GUS 2008b, s. 16, 18). Badanie to jest zgodne z wytycznymi Międzynarodowej Organizacji Pracy i umożliwia porównywanie uzyskanych wyników w skali międzynarodowej, czego nie zapewnia statystyka bezrobocia rejestrowanego. Według BAEL (GUS 2008a, s. 1) za bezrobotnych uważa się osoby w wieku 15–74 lata, które spełniają jednocześnie 3 warunki:

- 1) w okresie badanego tygodnia nie były osobami pracującymi,
- 2) aktywnie poszukiwały pracy,
- 3) były gotowe podjąć pracę w ciągu dwóch tygodni następujących po tygodniu badanym.

Według metodologii przyjętej w BAEL do bezrobotnych należą również osoby, które nie poszukiwały pracy, ponieważ miały pracę załatwioną i oczekiwały na jej rozpoczęcie przez okres nie dłuższy niż 3 miesiące oraz były gotowe tę pracę podjąć.

PRZYCZYNY ROZBIEŻNOŚCI POMIĘDZY BEZROBOCIEM REJESTROWANYM A BEZROBOCIEM WEDŁUG BAEL

Porównując definicje osób bezrobotnych przyjęte w obu metodach można zauważyć, że nie są one jednakowe, ale różnią się pod względem pewnych kryteriów.

Jednym z czynników powodujących różnice pomiędzy danymi bezrobocia rejestrowanego a informacjami pozyskanymi z BAEL jest to, iż te pierwsze ograniczają się wyłącznie do osób pozostających w ewidencji powiatowych urzędów pracy. Aby zostać zaklasyfikowanym do grona bezrobotnych w BAEL, nie ma konieczności figurowania w rejestrach jakiegokolwiek urzędu.

Należy pamiętać, że liczba bezrobotnych ujęta w statystyce urzędów pracy w dużej mierze zależy od stopnia motywacji do zarejestrowania się jako osoby bezrobotne. Niechęć do rejestracji w urzędzie, spowodowana na przykład znikomymi szansami na znalezienie pracy bądź też brakiem otrzymania uprawnień do pobierania zasiłku, uniemożliwia w rzeczywistości poznanie prawdziwej skali problemu, rodząc zjawisko bezrobocia nierejestrowanego (Danecka 2005, s. 75; Kwiatkowski 2006, s. 22). Osoby pozostające bez zatrudnienia, które chcą pracować i szukają pracy, a nie figurują w rejestrach urzędów pracy, w myśl zapisów Ustawy o promocji zatrudnienia i instytucjach rynku pracy nie są zaliczane do grona osób bezrobotnych. Niemniej jednak osoby te kwalifikują się do bezrobocia według metodologii przyjętej w BAEL.

Ponadto część osób zarejestrowanych w urzędach pracy jako bezrobotni nie jest zainteresowana podjęciem pracy, a pozostaje w ewidencji wyłącznie w celu otrzymania zasiłku bądź ubezpieczenia społecznego. Według BAEL osoby te są bierne zawodowo, a nie bezrobotne. Przykładem takiego stanu rzeczy może być sytuacja, w której kobiety zarejestrowane w powiatowym urzędzie pracy i pozostające na utrzymaniu współmałżonka nie są faktycznie zainteresowane zatrudnieniem ze względu na opiekę nad małym dzieckiem.

Kolejnym powodem rozbieżności pomiędzy bezrobociem rejestrowanym a bezrobociem według BAEL

jest to, iż część osób ujętych w statystykach urzędów pracy może być zatrudniona w szarej strefie. Według badań przeprowadzonych przez GUS w okresie dziewięciu miesięcy 2004 r. (od stycznia do września) pracowało w szarej strefie 1317 tys. osób (GUS 2005, s. 11). Niniejsze dane potwierdzają dużą skalę tego procederu. Osoba zatrudniona bez umowy o pracę i jednocześnie pozostająca w ewidencji urzędu pracy jest kwalifikowana jako bezrobotna, natomiast BAEL zalicza ją do pracujących.

Również metoda pomiaru liczby bezrobotnych według BAEL nie jest pozbawiona pewnych wad. Należy pamiętać, że BAEL są badaniami ankietowymi, co wiąże się z obciążeniem wyników błędem próby losowej. Nie pozwalają one na interpretację wyników BAEL na poziomie powiatów. (Danecka 2005, s. 78). Najmniejszą jednostką terytorialną, dla której szacuje się wartość stopy bezrobocia rejestrowanego jest powiat, w przypadku BAEL – województwo.

Innym problemem jest to, iż liczba zarejestrowanych bezrobotnych rzutuje na wyniki BAEL, bowiem sama rejestracja w urzędzie pracy często rozumiana jest jako poszukiwanie zatrudnienia, mimo niepodjęcia żadnych działań mających na celu znalezienie pracy. Z tego powodu respondenci BAEL pytani o aktywne poszukiwanie pracy mogą udzielać twierdzącej odpowiedzi, gdy są zarejestrowani w urzędzie pracy, choć w rzeczywistości w żaden sposób jej nie poszukują (Roszkowska 2008, s. 18).

Także ze względu na ogólny charakter i nieostrość warunków, które w BAEL muszą spełniać osoby, aby zostać zaliczone do grona bezrobotnych, granica pomiędzy bezrobociem a biernością zawodową nie jest wolna od wątpliwości i może negatywnie przekładać się na rzeczywisty obraz skali bezrobocia.

Twierdzenie to najdokładniej odzwierciedlają dwie sytuacje. Pierwsza z nich ma miejsce, gdy dana osoba nie pracuje, jest gotowa do podjęcia zatrudnienia, ale obecnie nie poszukuje pracy, ponieważ z doświadczenia wie, że nie ma dla niej żadnych ofert (por. Kwiatkowski 2006, s. 18). Na przykład osoba ta po bezskutecznym poszukiwaniu pracy u głównych pracodawców w regionie stwierdziła, że daremnym byłoby ponowne poszukiwanie pracy w tych samych zakładach pracy. Według BAEL osoba ta zostanie zaklasyfikowana jako bierna zawodowo, jednakże w tym przypadku rodzi się wątpliwość, czy tak powinno być.

Druga sytuacja dotyczy gotowości do podjęcia zatrudnienia. Na przykład dana osoba w tygodniu, w którym przeprowadzane są ankiety w ramach BAEL, nie jest gotowa do podjęcia pracy, ale przewiduje taką gotowość w następnym tygodniu, zaliczana jest jako osoba bierna zawodowo.

Wyżej wymienione przyczyny nie wyczerpują wszystkich powodów rozbieżności pomiędzy danymi pochodzącymi z urzędów pracy a wynikami BAEL. Inne przyczyny to (MPIPS 2006, s. 7):

- 1) niejednolite kryteria wieku bezrobotnych. W Badaniu Aktywności Ekonomicznej Ludności do bezrobotnych zalicza się osoby w wieku 15–74 lata, zaś w ewidencji urzędów pracy mogą pozostać wyłącznie osoby w wieku od 18 do 60 lat w sytuacji kobiet i do 65 lat w przypadku mężczyzn. W myśl BAEL do grona osób bezrobotnych należeć mogą zarówno emeryci, jak i młodociani;

- 2) różne okresy sprawozdawcze. Stopa bezrobocia rejestrowanego obliczana jest na koniec okresu sprawozdawczego (koniec miesiąca), natomiast w BAEL,

ze względu na stosowanie ciągłej metody obserwacji i co trzymiesięczną publikacją wyników, dane odzwierciedlają sytuację w ciągu całego kwartału;

3) zgodnie z BAEL osoby pobierające zasiłki i świadczenia przedemerytalne mogą być zaliczone do grupy osób bezrobotnych, natomiast w myśl zapisów Ustawy o promocji zatrudnienia i instytucjach rynku pracy osoby takie nie mogą być traktowane jako bezrobotne;

4) definicja osoby bezrobotnej przyjęta w Ustawie o promocji zatrudnienia i instytucjach rynku pracy rozróżnia wielkość gospodarstwa rolnego, czego nie czyni BAEL;

5) według BAEL osoby, które znalazły pracę i oczekiwały na jej rozpoczęcie, kwalifikuje się do grona bezrobotnych. W przypadku bezrobocia rejestrowanego osoby o takim statusie są wyłączone z rejestrów urzędów pracy.

Zarówno statystyki bezrobocia rejestrowanego, jak i wyniki BAEL nie uwzględniają zjawiska bezrobocia ukrytego. Bezrobocie ukryte ma miejsce w sytuacji, gdy w przedsiębiorstwie występuje przerost zatrudnienia, a pracownicy są nieefektywnie wykorzystani podczas procesu produkcji. Głównie problem ten występuje w nadmiarze czynnych zawodowo w gospodarstwach rolnych oraz zbyt liczego zatrudnienia w dużych przedsiębiorstwach. Osoby te są w rzeczywistości bezrobotne w miejscu pracy, a ich potencjał nie jest w pełni wykorzystany. Bezrobocie ukryte dotyka również osoby zatrudnione w niepełnym wymiarze czasu pracy, pomimo zgłaszania przez nie chęci i możliwości pracy w pełnym wymiarze.

Z ekonomicznego punktu widzenia bezrobocie ukryte, tak jak każde bezrobocie, przyczynia się do niewykorzystania i nieproduktywności kapitału ludzkiego, a co za tym idzie marnotrawstwa zasobu, jakim jest praca.

PODSUMOWANIE

Istnieje wiele czynników powodujących rozbieżności pomiędzy danymi pochodzącymi ze statystyk bezrobocia rejestrowanego a informacjami pozyskanymi z BAEL. Jednakże nie da się jednoznacznie stwierdzić, która z metod jest zdecydowanie lepsza i bardziej wartościowa od drugiej. Zarówno jeden, jak i drugi sposób określania liczby bezrobotnych ma pewne wady i zalety.

Na przykład niewątpliwą zaletą danych pochodzących z rejestrów urzędów pracy jest to, że obejmują one dużą zbiorowość, ukazując w ten sposób dokład-

ną skalę zjawiska. Innym atutem jest ich dostępność na poziomie powiatów. Natomiast wadą tej metody jest bazowanie wyłącznie na liczbie osób ujętych w rejestrze urzędów pracy.

Do mocnych stron metodologii BAEL należy zaliczyć porównywalność wyników z danymi międzynarodowymi oraz niezawężanie się do osób zarejestrowanych w urzędach pracy. Jednakże wadą BAEL jest ogólny charakter i nieostrość warunków, które muszą spełniać osoby, aby zostać zakwalifikowane do grupy bezrobotnych, co powoduje, że granica pomiędzy bezrobociem a biernością zawodową w pewnych przypadkach jest bardzo płynna.

Należy podkreślić, że bezrobocie jest zjawiskiem interdyscyplinarnym. Statystyki bezrobocia rejestrowanego oraz wyniki BAEL opisują problematykę bezrobocia z różnej perspektywy. Do takiego stanu rzeczy przyczynia się fakt, iż bezrobocie ma wyjątkowo złożony charakter i zjawisko to można postrzegać, a także badać w wielu różnych płaszczyznach, ukazując różne aspekty tego problemu. Jednakże, mimo pewnych różnic, obie metody są interesującym i przydatnym źródłem wiedzy na temat zmian zachodzących na rynku pracy.

LITERATURA

- Danecka M. (2005), *Bezrobocie i instytucje rynku pracy*, Warszawa: Instytut Studiów Politycznych PAN.
- MPiPS (2006), *Informacja rządu na temat sytuacji i prognozowanych tendencji na rynku pracy w Polsce w 2006 r.*, [dostęp 02.07.2009], dostępny w Internecie: <<http://www.mps.gov.pl/index.php?gid=949>>.
- GUS (2005), *Praca nierejestrowana w Polsce w 2004 r.*, [dostęp 02.07.2009], dostępne na stronie: http://www.stat.gov.pl/cps/rde/xbcr/gus/PUBL_praca_nierejestrowana_2004.pdf.
- GUS (2008a), *Kwartalna informacja o rynku pracy III kwartał 2008 r.*, [dostęp 02.07.2009], dostępne na stronie: http://www.stat.gov.pl/cps/rde/xbcr/gus/PUBL_PDL_kwartalna_inf_o_rynku_pracy_3k_2008.pdf.
- GUS (2008b), *Zasady Metodyczne Statystyki Rynku Pracy i Wynagrodzeń*, Warszawa.
- GUS (2009), *Stopa bezrobocia w latach 1990–2009*, [online, dostęp 02.07.2009], dostępne na stronie: http://www.stat.gov.pl/gus/5840_677_PLK_HTML.htm.
- Kwiatkowski E. (2006), *Bezrobocie. Podstawy teoretyczne*, Warszawa: PWN.
- Milewski R., Kwiatkowski E., red. (2006), *Podstawy ekonomii*, Warszawa: PWN.
- Rogut A. (2008), *Przestrzenne zróżnicowanie kształtowania się podaży pracy i popytu na pracę na poziomie regionalnym i lokalnym*, Łódź: Wydawnictwo Piątek Trzynastego.
- Roszkowska S. (2008), *Bezrobocie strukturalne, frykcyjne i cykliczne – dekompozycja źródeł niedopasowań na rynku pracy*, Łódź: Wydawnictwo Piątek Trzynastego.

SUMMARY

In Poland, two sources of data concerning unemployment rate are applied. The first one is closely linked to the registration of unemployed persons in the powiat labour offices and is called „registered unemployment”. The second source is the data collected from the Labour Force Survey (Badanie Aktywności Ekonomicznej Ludności – BAEL), on the basis of which the labour force size and structure as well as the unemployment rate are assessed. When compared, the value of registered unemployment rate and the value of unemployment rate calculated on the basis of BAEL display some differences. The aim of this paper is to clarify the disparities between the registered unemployment rate and the unemployment rate estimated on the basis of BAEL, as well as to determine the factors leading to the differences in the process of calculating both indicators.

SPROSTOWANIE

W numerze 11–12/2009 na str. 31 pod nazwiskami Hanki Zaniewskiej i Marii Thiel brak afiliacji. Powinien być zapis „Instytut Rozwoju Miast w Krakowie”. Na stronie 48 w diariuszu w notce dotyczącej 14 XI błędnie wydrukowano nazwisko. Prawdłowo powinno ono brzmieć: Manuela Gretkowska. We wkładce z rocznym spisem treści zamieszczono artykuły opublikowane w 2009 roku, a nie jak podano w 2008. Autorki i Czytelników przepraszamy.

Redakcja