

Miary natężenia bezrobocia w Polsce i w Stanach Zjednoczonych AP

I. Wstęp

Jednym z wielu wskaźników, stosowanym do opisu zmian w koniunkturze gospodarczej i ocenie kondycji gospodarki danego regionu jest stopa bezrobocia. Pozostałymi są np. produkt regionalny (krajowy) brutto, inflacja czy bilans w handlu z zagranicą. Stopa bezrobocia jest stopniem natężenia bezrobocia w stosunku do zmian ilości osób pracujących. Ujmuje zarówno zmiany w zapotrzebowaniu na pracę jak i w poziomie bezrobocia (w zależności od przyjętego źródła – rejestrowanego lub szacowanego na podstawie badań). Najczęściej przyjmuje się w określeniu poziomu bezrobocia urzędowe źródła, pochodzące np. z rejestracji osób bezrobotnych.

Czy porównujemy część do całości, czy tylko część do części danej populacji? Często w opisie grupy zamieszkującej określony teren stosuje się porównanie subpopulacji do populacji np. część danej społeczności do całości. Osoby pracujące w stosunku do ogółu ludności zamieszkującej zdefiniowany obszar, gdzie pracujący są wyróżnieni z ogółu ludności przez fakt wykonywania pracy. W niektórych przypadkach celowo ogranicza się definicje tylko do kilku subpopulacji, które stanowią części danej społeczności np. osoby bezrobotne (n_1) do pracujących (n_2). Często w definicji wskaźników porównuje się poszczególne subpopulacje pomiędzy sobą, by w innych porównać je do populacji ogólnej, w badaniach nazywanej często populacją generalną (N). Należy mieć świadomość jaki typ wskaźnika analizujemy i czy został opracowany do opisu częściowego czy całościowego.

$$\text{Odsetek}_A = \frac{n}{N} * 100, \text{ czy } \text{Odsetek}_B = \frac{n_1}{n_2} * 100$$

Stopa bezrobocia należy do grupy wskaźników pomiaru natężenia jednego zjawiska względem drugiego. Innym wskaźnikiem natężenia jest np. stosunek osób bezrobotnych do pracujących lub ilość osób bezrobotnych w stosunku do ludności będącej w wieku produkcyjnym pomniejszonej o osoby nie mogące pracować z powodu znacznego stopnia niepełnosprawności wykluczającego zatrudnienie. Natężenie danego zjawiska w określonej grupie może wiązać się z przyjętymi założeniami pojęciowymi lub granicami przestrzennymi. Następuje wówczas przeliczenie wartości wskaźnika do 100 lub 1000 (odsetki, promile itp.).

Definicja stopy bezrobocia. Wskaźnik jest używany do pomiaru natężenia bezrobocia w stosunku do sumy osób aktywnych zawodowo tj. pracujących i bezrobotnych. Stopa bezrobocia mierzy nasilenie jednego zjawiska względem drugiego i jest jedną z najczęściej cytowanych miar kondycji gospodarczej¹.

Według definicji GUS stopą bezrobocia jest procentowy udział bezrobotnych U (ogółem lub dla danej grupy) w liczbie ludności aktywnej zawodowo (ogółem lub dla danej grupy). Na ludność aktywną zawodowo składają się osoby pracujące (E) i bezrobotne (U)².

$$S_u = \frac{U}{(E + U)} * 100$$

¹ Częścią popytową rynku pracy są oferty, które w zestawieniu z poziomem bezrobocia i realizowanymi nowymi inwestycjami, mówią o stopniu rozwoju danego systemu. Abstrahując od szeregu teorii ewolucyjnych, iż w warstwie społecznej jakiego zjawisko lub proces jest konieczny i nieuchronny, a jego wynik z góry określony, ścisłe dane liczbowe i wskaźniki pozwalają przynajmniej na obiektywny opis zjawisk na rynku pracy. Faktem jest, że w warstwie społecznej następują nieustanne zmiany. Powstają nowe podmioty gospodarcze, które wypełniają luki rynkowe w stosunku do już działających pracodawców. Zróżnicowanie wielkości i rodzaju realizowanej działalności gospodarczej może warunkować zahamowanie wielu niekorzystnych zjawisk ekonomicznych, wzmacniając pożądane.

² Ludność aktywna zawodowo nie bierze pod uwagę części osób np. odbywających czynną służbę wojskową oraz pracowników jednostek budżetowych, prowadzących działalność w obronie narodowej i bezpieczeństwie publicznym. Należy podkreślić, że jest to błąd na poziomie nie wysokiej istotności, ponieważ i tak większość pracowników stanowią cywile.

II. Miary natężenia bezrobocia stosowane w Polsce

W Polsce instytucją uprawnioną do obliczania stopy bezrobocia jest Główny Urząd Statystyczny w Warszawie, który opracowuje wskaźnik w różnych wersjach, możliwych do wykorzystania. Wartość stopy podawana przez GUS, przyjmowana jest jako źródło adekwatne do pomiaru analizowanych zjawisk.

GUS oblicza (1) **stopę bezrobocia rejestrowanego**, która najczęściej jest obecna w mass-mediach. Jest ona zawsze korygowana – wstecz w przyjętym przez GUS zakresie czasowym. Dlatego posługujemy się dwiema wersjami tj. wcześniej ogłoszonymi (1) i następnie **skorygowanymi** (1a) dla tego samego okresu (stan na ostatni dzień miesiąca). Często ta druga, skorygowana wartość – może być używana do porównań. Źródłem danych w przypadku stopy bezrobocia rejestrowanego są statystyki bezrobocia w PUP, które definiują osobę bezrobotną za ustawą o promocji zatrudnienia i instytucjach rynku pracy z 2004 roku z późn. zm. i w zakresie liczby osób pracujących – dane uzyskane z firm są łączone z szacunkami osób pracujących w rolnictwie.

Poza tym GUS oblicza **stopę bezrobocia wg badania aktywności ekonomicznej ludności BAEL** (2). Na podstawie danych o ilości bezrobotnych i osobach aktywnych zawodowo, z tego samego źródła tj. badania aktywności ekonomicznej ludności. Dane BAEL stanowią podstawę dla Eurostatu do obliczenia **zharmonizowanej stopy bezrobocia** (3), która jest wynikiem przyjętej przez europejskie biuro statystyczne ujednoliconej metody wyznaczania tego wskaźnika dla każdego z krajów członkowskich Unii Europejskiej. Dane obliczane są przez Eurostat w oparciu o kwartalne wyniki badania BAEL (ang. Labour Force Survey, LFS). Jako drugie źródło danych Eurostat przyjmuje miesięczne dane z bezrobocia rejestrowanego (PUP). Zharmonizowana stopa bezrobocia obliczana jest więc tak samo, jak w przypadku stopy bezrobocia rejestrowanego, według definicji – jako odsetek bezrobotnych do ludności aktywnej zawodowo, ale w oparciu o inne źródła niż stopa bezrobocia rejestrowanego. Dane są wyrównywane, odrzucając sezonowość roczną tj. takie same zmiany w continuum lato-zima. Dlatego ten rodzaj stopy bezrobocia nazywany jest jako zharmonizowany.

GUS oblicza **stopę bezrobocia długotrwałego** (4) na podstawie badań BAEL. Określa procentowy udział bezrobotnych poszukujących pracy przez rok lub dłużej w liczbie ludności aktywnej zawodowo. Jest ona również wyrównywana sezonowo (harmonizowana).

Przeciętna stopa bezrobocia (5) powstaje dla potrzeb krajowych. Jest obliczana dla Polski i na obszarze powiatów według stanu na dzień 30 czerwca danego roku. Ogłaszana w Monitorze Polskim w formie obwieszczenia Prezesa GUS³. Służy do ustalania długości okresu pobierania zasiłków przez bezrobotnych na terenie powiatów i miast na prawach powiatów.

Rzeczywista stopa bezrobocia – jako przykład grup definicji „ad hoc” (6) określa jako bezrobotne te osoby, które aktywnie poszukiwały pracy (jeden z czterech składników amerykańskiego U6). Obejmuje również dwie grupy osób wycofanych z rynku pracy. Pierwsza zniechęcona z przyczyn świadomościowych lub negatywnego wpływu otoczenia społecznego tj. zaprzestali szukać pracy, bo są przekonani o braku możliwości jej uzyskania. Druga grupa dotyczy osób wycofanych z rynku pracy z innych, trudnych do ustalenia przyczyn (*marginally attached workers*).

³ Obwieszczenie Prezesa Głównego Urzędu Statystycznego z dnia 28 września 2020 r. w sprawie przeciętnej stopy bezrobocia w kraju oraz na obszarze powiatów **link do podstawy prawnej** - <https://sip.lex.pl/akty-prawne/mp-monitor-polski/przecietna-stop-a-bezrobocia-w-kraju-oraz-na-obszarze-powiatow-19028502> lub link do bazy aktualnych i obowiązujących komunikatów i obwieszczeń GUS - <https://stat.gov.pl/sygnalne/komunikaty-i-obwieszczenia/lista-komunikatow-i-obwieszczen/obwieszczenie-w-sprawie-przecietnej-stopy-bezrobocia-w-kraju-oraz-na-obszarze-powiatow-19028502>

Pozostałym składnikiem U6 pozostają pracownicy zatrudnieni na część etatu. W terminologii US Department of Labour Market tak zdefiniowaną rzeczywistą stopę bezrobocia można zapisać jako⁴:

$$U_{(rzeczywista) ver.6} = \frac{U_6}{(E + U) + DW + MAW + PTER} * 100$$

U rzeczywista przy definicji w wersji 6 jest tożsama ze wskaźnikiem U6 – stosowanym w USA. Rodzaje stopy bezrobocia wynikające z kombinacji metody amerykańskiej można mnożyć np. w zależności od przyjętej przez autorów definicji osób bezrobotnych np. w zakresie **rzeczywistej stopy bezrobocia pracowników pozostających bez zatrudnienia** tj. stopy bezrobocia osób, które są najbliższej rynku pracy – wersja 6a:

$$U_{(rzeczywista) ver.6a} = \frac{U_2 + (U_5 - U_6)}{(E + U) + PTER} * 100$$

Wówczas U rzeczywista w wersji 6a obejmuje tylko osoby bezrobotne, które niedawno pracowały i zostały zwolnione lub z którymi umowa zawarta na czas określony wygasła (*job losers and persons, who completed temporary jobs*, czyli zawartość amerykańskiego wskaźnika U2) oraz osoby pracujące na część etatu, którzy chcą pracować na cały, ale z przyczyn ekonomicznych tj. pozostających po stronie pracodawcy, nie mogą podjąć zatrudnienia (różnica pomiędzy amerykańskimi wskaźnikami U5 i U6). Ich praca w pełnym wymiarze godzin jest ograniczona stale lub czasowo z powodu gorszej koniunktury gospodarczej regionu lub kondycji danej firmy.

Rzeczywista stopa bezrobocia w tym ujęciu obejmuje osoby nieoddalone od rynku pracy, których przekwalifikowanie jest możliwe w stosunkowo krótkim czasie i małym nakładem kosztów.

W teorii istnieje pojęcie tzw. **naturalnej stopy bezrobocia (7)**. Badając różnice stopy bezrobocia (np. w czasie) należy się przyjrzeć różnicom pomiędzy stopą utraty pracy, a stopą ponownego zatrudnienia. Wysoka stopa odstępowania od pracy na rynku (wysoki dopływ i niski odpływ bezrobotnych) zwiększa naturalną stopę bezrobocia. Wysoka stopa podejmowania pracy obniża naturalną stopę bezrobocia. Jeżeli stopy utraty pracy i stopy odszukania pracy są stałe (zrównoważone), to gospodarka automatycznie zmierza do naturalnej stopy bezrobocia. Wpływ na naturalną stopę bezrobocia wywierają także odpływy i dopływy kadr pracowniczych. Gdy wynosi pomiędzy 4% do 6% dotyczy wówczas tylko tych osób, które nie chcą podjąć pracy wyłącznie z własnej woli, a nie z trudnej sytuacji i braku obiektywnych możliwości zatrudnienia.

Szacowana stopa bezrobocia (8). Ministerstwo Rozwoju Pracy i Technologii Departament Rynku Pracy niekiedy oblicza również stopę bezrobocia dla województw z danych meldunkowych, które są szacunkami. Poszczególne wartości dla województw nieznacznie różnią się od późniejszej stopy bezrobocia rejestrowanego. Szacowana stopa była prezentowana na stronie ministerstwa i często wykorzystywana do bieżącej informacji.

⁴ [Wymyślony] wskaźnik U2 [ze stosowanym w USA występuje tylko zbieżność nazw] uwzględnia osoby ujęte jako bezrobotne według wskaźnika BAEL oraz dodatkowo osoby zniechęcone bezskutecznym poszukiwaniem pracy oraz osoby przymusowo pracujące w niepełnym wymiarze godzin (niepełnozatrudnieni), PAP link - <https://www.tms.pl/aktualnosci/rzeczywista-stopa-bezrobocia-w-i-kwartale-13-wzroslo-do-160-proc-pmr-wywiad>.

III. Miary natężenia bezrobocia stosowane w USA

Istota podziału U1 – U6. System miar bezrobocia polega na obliczaniu dla każdego badanego okresu sześciu rodzajów stopy bezrobocia przez jeden podmiot – departament rynku pracy (US Department of Labour Market, BLS). Zostaje wówczas rozwiązany problem spójności danych i ich dostępności do badań naukowych w jak najszerszym przedziale czasu.

Centralne miejsce w tym systemie zajmuje wskaźnik U3, który obejmuje wszystkie osoby bezrobotne, które deklarują chęć podjęcia pracy i aktywnie jej poszukiwały przez okres ostatnich 4 tygodni. Definicja wskaźnika U3 jest najbliższa badaniom krajowym BAEL prowadzonym przez GUS. Pozostałe wskaźniki służą do celów badawczych i zawężają zakres definicji bezrobotnego (U1 i U2) oraz poszerzają od definicji przyjętej dla wskaźnika U3 (U4 do U6).

Od U1 do U6 występuje pewne continuum, gdzie U1 stanowi kategorię najwęższą, a U6 najszerszą. W pewnym sensie, szczególnie wnioskując po procentowych wartościach danych można określić, że jeden wskaźnik zawiera się w drugim na zasadzie „rosyjskiej matryoszki”.

Wskaźnik U1 zawiera osoby bezrobotne w okresie 15 tygodni i dłuższym jako procent aktywnych zawodowo, czyli szczegółową kategorię bezrobotnych. Wskaźnik U2 zawiera osoby bezrobotne, które straciły pracę i osoby bezrobotne, które zakończyły tymczasową tj. zakończyła się im umowa zawarta na czas określony⁵.

Można przyjąć, że „matryoszka” w większym zakresie zachodzi od U3 do U6, ponieważ każdy kolejny różni się od poprzedniego dokładnie o jeden składnik definicji i jednocześnie każdy kolejny zawiera wszystkie składniki poprzednie.

$$U_1 = \frac{\text{Bezrobotni przez 15 tygodni lub dłużej}}{\text{Aktywni zawodowo}} * 100$$

$$U_2 = \frac{\text{Bezrobotni, którzy utracili pracę}^7}{\text{Aktywni zawodowo}} * 100$$

$$U_3 = \frac{\text{Bezrobotni ogółem}^8}{\text{Aktywni zawodowo}} * 100$$

$$U_4 = \frac{\text{Bezrobotni ogółem} + \text{osoby wycofane z rynku (DW)}^9}{\text{Aktywni zawodowo} + \text{DW}} * 100$$

⁵ Często osoby zwolnione, które po okresie wypowiedzenia zostają np. ponownie zatrudnione w szarej strefie nie stanowią już osób bezrobotnych aktywnie poszukujących pracy, wchodzących w skład U3.

⁶ Aktywni zawodowo są cywilnymi zasobami pracy, czyli są to zarówno osoby pracujące jak i bezrobotne.

⁷ Osoby bezrobotne, które utraciły pracę (*job losers*) i które zakończyły pracę tymczasową, w wyniku rozwiązania umów o pracę zawartych na czas zamknięty tj. z góry zdefiniowany i określony.

⁸ Definicja podobna jak stosowana w Polsce w badaniach BAEL. Są to bezrobotni deklarujący chęć podjęcia pracy w okresie ostatnich 4 tygodni od tygodnia w którym realizowano badanie.

⁹ Osoby wycofane z rynku pracy należą do pracowników zniechęconych (*discouraged workers*), którym brak odwagi i nie wierzą we własne siły z powodu przekonania o braku możliwości zatrudnienia. Nie szukali pracy w okresie 4 tygodni, bo uważali, że nie ma dla nich żadnej pracy.

$$U_5 = \frac{\text{Bezrobotni} + \text{osoby wycofane z rynku (DW)} + \text{osoby wycofane z rynku z nieznanymi przyczyn (MAW)}^{10}}{\text{Aktywni zawodowo} + \text{DW} + \text{MAW}} * 100$$

$$U_6 = \frac{\text{Bezrobotni} + \text{osoby wycofane z rynku (DW)} + \text{osoby wycofane z rynku z nieznanymi przyczyn (MAW)} + \text{osoby zatrudnione na część etatu z przyczyn ekonomicznych (PTER)}^{11}}{\text{Aktywni zawodowo} + \text{DW} + \text{MAW} + \text{PTER}} * 100$$

Źródło: <https://www.bls.gov/lau/stalt.htm>
<https://jbartlett.org/2012/08/u-3-or-u-6-federal-unemployment-rates-explained/>

Odpowiednio wzory poszczególnych wskaźników w zapisie uproszczonym, przedstawiają się następująco:

$$U_1 = \frac{A1}{X} \quad U_2 = \frac{A2 + A3}{X} \quad U_3 = \frac{A}{X} \quad U_4 = \frac{A + B}{X + B} \quad U_5 = \frac{A + B + C}{X + B + C} \quad U_6 = \frac{A + B + C + D}{X + B + C + D}$$

Gdzie „X” są to osoby aktywne zawodowo (pracujący i bezrobotni), A1 (osoby bezrobotne przez okres 15 tygodni lub dłużej), A2 (osoby zwolnione z pracy), A3 (tracący pracę zawartą na czas określony zgodnie z okresem obowiązywania umowy), A (bezrobotni ogółem), B (wycofani z rynku pracy z powodu przekonania o niemożliwości uzyskania zatrudnienia), C (wycofani z rynku pracy z innych trudnych do ustalenia przyczyn) i D (osoby zatrudnione na część etatu, deklarujące potrzebę pracy w pełnym wymiarze czasu pracy).

IV. Porównanie metod w USA i w Polsce

W Polsce dostępnych jest sześć stóp bezrobocia (poza dwiema tj. stopą szacowaną i naturalną – wyróżnionych tylko dla porządku teoretycznego i o małej przydatności praktycznej). W USA departament rynku pracy oblicza również 6 rodzajów stopy bezrobocia od U1 do U6, gdzie większość z nich posiada znaczne różnice w stosunku do stosowanych w Polsce.

Wskaźnik U1 mógłby być obliczony z krajowych badań BAEL, ponieważ są to tylko osoby deklarujące brak pracy w założonym okresie czasu. U2 nie jest podobny do stopy bezrobocia rejestrowanego, obliczanej przez GUS w kraju. Istotne miejsce w klasyfikacji zajmuje wskaźnik U3 tj. oficjalna stopa bezrobocia wg departamentu rynku pracy USA, najczęściej cytowana w massmediach. U3 jest taki sam jak krajowa definicja stopy bezrobocia według badań BAEL (LFS). Bezrobotni aktywnie poszukujący zatrudnienia w założonym okresie nie były osobami pracującymi, aktywnie poszukiwały pracy, tzn. podjęły konkretne działania, aby znaleźć pracę oraz były zdolne zarówno w sensie samopoczucia psychicznego i fizycznego do zatrudnienia – w okresie założonego czasu po badanym tygodniu.

¹⁰ Wszyscy inni pracownicy okazjnie włączeni (*all other marginally attached workers*) oznaczają również pozostałe osoby zniechęcone do poszukiwania pracy, z tą różnicą, że nie podali powodu braku aktywności zawodowej lub nie można było ich zaklasyfikować do grupy „zniechęconych”.

¹¹ Kategoria ta oznacza pracowników niepełno zatrudnionych. Chcą oni pracować na cały etat, ale nie mogą z powodów ekonomicznych (*total employed part time for economic reasons*) leżących po stronie pracodawcy np. z uwagi na zbyt niski poziom zamówień dla firmy produkcyjnej.

U3 zawiera U1 i U2. W pewnych bardzo rzadkich przypadkach pewna ilość osób tracących zatrudnienie na czas określony, może nie potwierdzić utraty pracy i po kilku dniach zatrudnić się za granicą, co jest bardziej prawdopodobne w warunkach krajowych. U3 jest podstawą do obliczenia pozostałych tj. U1, U2 oraz U4, U5 i U6 i można powiedzieć, że jednak obowiązuje zasada „matrioski” tj. przez różnicę można obliczyć poszczególne składowe wskaźników.

Różnica pomiędzy U3 a U4 pokazuje ilość osób, zniechęconych do poszukiwania pracy. Wskaźnik U6, który do bezrobotnych wlicza dodatkowo wszystkie osoby niepełnozatrudnione, pokazuje stopień braku wykorzystania kadr pracowniczych i szacuje wielkość rozstępu w różnicy do U5. Są to również osoby, które pozostają częściowo bez pracy, a mają taką możliwość i chcą pracować na pełny etat. Ale kondycja ekonomiczna pracodawcy uniemożliwia im zwiększenie czasu pracy lub uzyskanie dodatkowego zatrudnienia w innej firmie, na brakującą część do pełnego etatu. Im większa jest różnica pomiędzy wskaźnikiem U5 a U6 tym częściej występuje zjawisko niepełnego zatrudnienia w danym regionie czy powiecie. Wskaźnik U6 zawiera również pracowników, którzy są wycofani z rynku pracy z innych, najczęściej już jednostkowych powodów. Jednak po *case study* lub innych metodach pracy socjalnej indywidualnej lub grupowej (np. trening interpersonalny) mają szanse na pozytywny efekt terapii i aktywny udział we wzmacnianiu wzrostu gospodarczego, samej gospodarki regionu i na wzrost jakości zasobów ludzkich.