

**Anna Niewiadomska, dr**  
**Uniwersytet Zielonogórski**

<https://doi.org/10.26366/PTE.ZG.2017.86>

## **Bezrobocie długotrwałe osób starszych w województwie lubuskim**

### **Streszczenie**

Bezrobocie długotrwałe jest uznawane za jeden z najpoważniejszych problemów na współczesnym rynku pracy. Ekonomiści widzą w nim źródło poważnej deprecjacji zasobów ludzkich na rynku pracy oraz pauperyzacji dotkniętych nim rodzin. Zmiana struktury wieku zasobów pracy i prognozowany dla Polski proces ich zmniejszania się, zaowocowały zwiększonym zainteresowaniem aktywnością zawodową osób starszych. Analiza danych z ostatnich lat wskazuje na rosnący poziom zaangażowania zawodowego tej grupy, równocześnie jednak potwierdza, że osoby starsze często doświadczają bezrobocia długotrwałego. Celem artykułu jest określenie skali i struktury bezrobocia długotrwałego osób starszych na lubuskim rynku pracy oraz identyfikacja czynników zwiększających ryzyko tego rodzaju bezrobocia. Analizie poddano również rozwiązania ukierunkowane na wsparcie zatrudnienia tej grupy społecznej.

**Słowa kluczowe:** rynek pracy, osoby starsze, aktywność zawodowa, bezrobocie

### **The Long-term Unemployment of Older People in The Lubuskie Province**

#### **Abstract**

Long-term unemployment is considered one of the most serious problems of the contemporary labor market. Economists see it as a source of serious depreciation of human resources in the labor market and the pauperization of the affected families. Changing the age structure of labor resources and the projected reduction of their size in Poland, have resulted in increased interest in working activity of older people. The analysis of data from recent years points to an increasing level of professional involvement of this group, but also reveals that older people are more likely to experience long-term unemployment. The article aims to describe the size and structure of long-term unemployment of older people in Lubuskie labor market and identify the factors determining the risk of this type of unemployment. Also analyzed are solutions directed at supporting the employment of this social group.

**Keywords:** labor market, the elderly, professional activity, unemployment

**JEL CODE:** J6, J14, J16

#### **Wstęp**

Zjawisko bezrobocia będące immanentną częścią rynku pracy, stało się dla znacznej części Europejczyków długotrwałym problemem. W opinii M. Thyssen pełniącej obowiązki unijnego komisarza do spraw zatrudnienia, spraw społecznych, umiejętności i mobilności, bezrobocie długotrwałe jest jednym z najtrudniejszych i najbardziej palących problemów spowodowanych przez kryzys gospodarczy. Przesądza o tym zarówno skala zjawiska, jak i związane z nim duże ryzyko ubóstwa oraz wykluczenia społecznego (*Bezrobocie długotrwałe...*, 2015). W przypadku osób starszych pozbawionych zatrudnienia przez okres ponad 1(2) miesięcy, powrót na rynek pracy jest szczególnie trudny. Z tego też względu w Polsce, podobnie jak w wielu krajach europejskich, osoby starsze zostały zaliczone do grupy osób znajdujących się w trudnej sytuacji na rynku pracy. Celem artykułu jest określenie skali zjawiska bezrobocia długotrwałego w regionie lubuskim oraz identyfikacja czynników zwiększających ryzyko długotrwałego bezrobocia wśród osób starszych. Poddano weryfikacji hipotezę o rosnącym zagrożeniu bezrobociem długotrwałym wraz z wiekiem bezrobotnego. Rozważania

rozpoczęto od przybliżenia istoty bezrobocia długoterminowego, zwracając uwagę na czynniki go determinujące. Opierając się na wybranych danych statystycznych cyklicznie gromadzonych i opracowywanych przez Wojewódzki Urząd Pracy w Zielonej Górze oraz dostępnych w Banku Danych Lokalnych, przeprowadzono analizę wielkości i struktury bezrobocia długotrwałego, uwzględniając kategorię starszych bezrobotnych. Zwrócono również uwagę na działania, które są ukierunkowane na zwiększanie ich zatrudnialności.

### **Złożoność zjawiska bezrobocia długotrwałego**

Czas pozostawania bez pracy jest jedną z ważniejszych cech bezrobocia, wykorzystywaną do oceny sytuacji na rynku pracy, określenia charakteru i rodzaju bezrobocia, jego przyczyn i skutków oraz ukierunkowania działań w obszarze polityki rynku pracy. Biorąc pod uwagę wspomniane kryterium, w literaturze przedmiotu wyodrębnia się bezrobocie:

- krótkookresowe – do 3 miesięcy,
- średniookresowe – do 6 miesięcy,
- długookresowe – do 12 miesięcy,
- długotrwałe – powyżej 12 miesięcy,
- chroniczne – powyżej 2 lat.

W szerokim ujęciu bezrobocie długotrwałe oznacza sytuację, w której osoba bezskutecznie poszukuje pracy przez rok i dłużej<sup>1</sup>. Niniejsza interpretacja wymaga jednak uszczegółowienia. Posługując się kryterium długości poszukiwania pracy, należy mieć na uwadze dwa przypadki. Z jednej strony długotrwałe bezrobotnym jest osoba pozostająca w rejestrze bezrobotnych nieprzerwanie przez ponad 12 miesięcy od ostatniej rejestracji. Z drugiej strony do tej kategorii bezrobotnych zalicza się również tych, którzy znajdują się w rejestrze bezrobotnych łącznie przez ponad 12 miesięcy w ciągu określonej liczby lat (Bron, Wiśniewski, Wojdyło-Preisner (2014, s.9).

Można zatem, wyróżnić dwie formy bezrobocia długotrwałego: bezrobocie ciągłe oraz bezrobocie wielokrotne, obejmujące bezrobotnych powracających do rejestrów urzędów pracy. Powyższe ujęcie znalazło swoje odzwierciedlenie w zapisach ustawy o promocji zatrudnienia i instytucjach rynku pracy, gdzie za długotrwałe bezrobotnego uznano osobę, która pozostaje w rejestrze PUP łącznie przez ponad 12 miesięcy w ciągu ostatnich (2 lat, z wyłączeniem okresów odbywania stażu i przygotowania zawodowego dorosłych (*Ustawa o promocji zatrudnienia...*,2004).

Należy podkreślić, że długotrwałe bezrobotni stanowią jedną z najbardziej defaworyzowanych grup na rynku pracy. Przesądza o tym wiele czynników. Z jednej strony długotrwałe bezrobotni legitymują się często niskim poziomem wykształcenia, brakiem indywidualnych umiejętności oraz obniżonym poziomem motywacji do pracy, jak również problemami z jej organizacją, powodującymi trudności z ponownym dostosowaniem się do rytmu pracy. Z drugiej strony, często brak dającego się udokumentować doświadczenia u długotrwałe bezrobotnych, jak również niedostatek umiejętności interpersonalnych i społecznych, spowodowany wyłączeniem społecznym sprawia, że pracodawcy niechętnie ich zatrudniają. W konsekwencji osoby doświadczające przez długi czas bezrobocia są grupą stanowiącą szczególne wyzwanie dla aktywnej polityki rynku pracy. Przywrócenie ich do pełnej aktywności zawodowej wymaga m.in. zwiększenia stopnia skuteczności działań podejmowanych przez urzędy pracy (Kabaj 2001). Z makroekonomicznego punktu widzenia wzrostowi skali bezrobocia

---

<sup>1</sup> Pojęcie długotrwałego bezrobocia szeroko omówiono m.in. w: M. Wojdyło-Preisner (2009), *Profilowanie bezrobotnych jako metoda przeciwdziałania długookresowemu bezrobociu*, Wydawnictwo Naukowe UMK, Toruń, s. 18–22, oraz w *Bezrobotni pozostający bez pracy powyżej 12 miesięcy od momentu zarejestrowania się*, (2009) Ministerstwo Pracy i Polityki Społecznej, Warszawa.

długotrwałego sprzyjają mała ilość lub brak ofert pracy określonego rodzaju lub też zbyt dużo osób starających się o podobną pracę oraz niski poziom wynagrodzeń.

Warto podkreślić, że specyfika bezrobocia długotrwałego sprawia, że pomimo ożywienia gospodarczego i oznak poprawy sytuacji na rynku pracy, nie zawsze odnotowuje się zmniejszenie skali tego zjawiska. Wiąże się to z faktem, iż osobom długotrwale bezrobotnym z powodów wcześniej wspomnianych, często bardzo trudno jest ponownie wejść na rynek pracy. Za szczególnie niepokojące zjawisko, należy uznać rosnący udział stopy bezrobocia długotrwałego przy malejącym całkowitym bezrobociu, co wskazuje, że strumień odpływu bezrobotnych do pracujących obejmuje głównie osoby z krótkim stażem bezrobocia.

Długotrwale bezrobocie wywołuje pauperyzację jednostki lub całej rodziny, często izolację społeczną oraz wpływa na zmiany w psychice bezrobotnych. Ponadto przyczynia się do zagrożenia patologią społeczną, zmniejszenia szans na znalezienie nowej pracy i tym samym ogranicza możliwości jednostki i rodziny w zakresie wydostania się z trudnego materialnego i społecznego położenia. W konsekwencji długotrwale bezrobotni często stają klientami pomocy społecznej (Węgrzyn 2006, s.226). Należy podkreślić, że bezrobocie długotrwale oznacza zgodnie z teorią kapitału ludzkiego, dewaluację kompetencji i kwalifikacji skumulowanych podczas edukacji i/lub pracy zawodowej. Obniżenie jakości kapitału ludzkiego powoduje spadek atrakcyjności bezrobotnego na rynku pracy i zmniejszenie jego szans na zatrudnienie. To z kolei wiąże się ściśle ze stopniowym obniżaniem motywacji do aktywnego poszukiwania pracy i skutkuje często praktycznym i mentalnym wykluczeniem bezrobotnego z rynku pracy. Wysoka ranga problemu bezrobocia długotrwałego w Polsce podobnie jak w innych krajach europejskich, wynika z jego ekonomicznego, społecznego i politycznego znaczenia. Wpływa ono nie tylko na standard życia ludności i dynamikę rozwoju gospodarczego, ale również w istotnej mierze decyduje o nastrojach społecznych i popularności rządów. Przeciwdziałanie bezrobociu długookresowemu, wymaga przemyślanego zaangażowania sił i środków wszystkich podmiotów rynku pracy, przy koordynacyjnej roli państwa jako głównego podmiotu w tym zakresie.

### **Rozmiary i struktura bezrobocia długotrwałego w województwie lubuskim**

Zgodnie z ustawą o promocji zatrudnienia i instytucjach rynku pracy z 2004 roku, długotrwale bezrobotni zostali zaliczeni do kategorii osób będących w szczególnej sytuacji na rynku pracy (*Ustawa o promocji zatrudnienia...*, 2004). Czas pozostawania bez pracy jest jednym z najważniejszych czynników mających wpływ na skuteczne znalezienie zatrudnienia. Im dłuższy okres pozostawania w statusie bezrobotnego, tym trudniej odnieść sukces w pozyskaniu nowego miejsca pracy. Liczba długotrwale bezrobotnych zmienia się wraz ze zmianą liczby bezrobotnych ogółem, co jest związane z dynamiką wzrostu gospodarczego oraz zmianą sytuacji na rynku pracy. Potwierdza to analiza danych zaprezentowanych w tabeli 1. Zarówno na krajowym rynku pracy, jak i w regionie lubuskim odnotowano w latach 2006-2008 stopniowy spadek bezrobocia ogółem, czemu towarzyszył malejący udział długotrwale bezrobotnych. Podobna tendencja jest obserwowana od roku 2014. Natomiast lata (2009-2012 to okres wzrostu liczby bezrobotnych, w tym również poszukujących pracy przez okres dłuższy niż rok. Zwraca przy tym uwagę niższy udział długotrwale bezrobotnych w województwie lubuskim na tle Polski. W roku 2006 ponad milion bezrobotnych Polaków tj. 49,3% ogółu bezrobotnych poszukiwało pracy ponad rok, odpowiednio dotyczyło to 42,3% bezrobotnych z województwa lubuskiego. W całym badanym okresie udział długotrwale bezrobotnych w regionie lubuskim, był niższy o kilka punktów procentowych od odnotowywanego na krajowym rynku pracy.

**Tabela 1 Rozmiary bezrobocia długotrwałego w województwie lubuskim na tle Polski w latach 2006-2015**

| Wyszczególnienie   | 2006    | 2007   | 2008   | 2009   | 2010   | 2011   | 2012   | 2013   | 2014   | 2015   |
|--|---------|--------|--------|--------|--------|--------|--------|--------|--------|--------|
| <b>Liczba bezrobotnych ogółem (w tys.)</b>                                   |         |        |        |        |        |        |        |        |        |        |
| <b>Polska</b>  | 2 309,4 | 1746,5 | 1473,7 | 1892,6 | 1954,7 | 1982,6 | 2136,8 | 2157,9 | 1825,2 | 1563,3 |
| <b>Lubuskie</b>  | 72,8    | 52,3   | 46,3   | 61,6   | 59,2   | 59,1   | 60,6   | 59,8   | 47,1   | 39,4   |
| <b>Liczba długotrwanie bezrobotnych (w tys.)</b>                             |         |        |        |        |        |        |        |        |        |        |
| <b>Polska</b>  | 1139,4  | 787,2  | 501,3  | 488,9  | 568,7  | 685,2  | 757,2  | 827,0  | 760,0  | 620,8  |
| <b>Lubuskie</b>  | 30,9    | 19,5   | 12,4   | 12,9   | 14,1   | 16,0   | 17,2   | 18,1   | 16,1   | 12,2   |
| <b>Udział długotrwanie bezrobotnych w ogólnej liczbie bezrobotnych (w %)</b> |         |        |        |        |        |        |        |        |        |        |
| <b>Polska</b>  | 49,3    | 45,1   | 34,0   | 25,8   | 29,1   | 34,6   | 35,4   | 38,3   | 41,6   | 39,7   |
| <b>Lubuskie</b>  | 42,3    | 37,3   | 26,8   | 21,3   | 23,9   | 27,1   | 28,4   | 30,3   | 34,3   | 31,1   |

Źródło: opracowanie własne na podstawie danych zamieszczonych w Banku Danych Lokalnych na stronie internetowej GUS: <https://bdl.stat.gov.pl>

Analiza procesów zachodzących na rynku pracy wskazuje, że rozmiary długotrwałego bezrobocia zmieniają się wraz ze zmianami na rynku pracy, jednakże procesy spadku liczby długotrwanie bezrobotnych występują z pewnym opóźnieniem. Dzieje się tak, gdyż w procesie wzrostu gospodarczego na początku wykorzystywane są rezerwy siły roboczej o wyższym potencjale kwalifikacyjnym i stosunkowo krótkim okresie bezrobocia. Dopiero po pewnym czasie odnotowuje się spadek liczby bezrobotnych pozostających bez pracy przez okres od 12 do 24 miesięcy. (Bron, Wiśniewski, Wojdyło-Preisner, (2014 s.10)). Dane zaprezentowane w tabeli 1 wskazują również, że skala spadku zarówno liczby bezrobotnych ogółem, jak i długotrwanie bezrobotnych jest w regionie lubuskim wyższa, niż w Polsce. W latach 2006-2015 populacja bezrobotnych zmniejszyła się w Polsce o 32,3%, w regionie lubuskim zaś o 42,9%, natomiast długotrwanie bezrobotnych odpowiednio o 45,5% w Polsce oraz o 60,5% w lubuskim.

Niemniej jednak bezrobocie długotrwanie pozostaje jednym z kluczowych problemów lubuskiego rynku pracy. Bliższa analiza danych obrazujących udział bezrobotnych będących w szczególnej sytuacji na rynku pracy, pozwala zauważyć wysoki udział zarówno bezrobotnych długotrwanie, jak i bezrobotnych powyżej 50 roku życia (tabela 2).

**Tabela 2. Udział bezrobotnych będących w szczególnej sytuacji na lubuskim rynku pracy (stan na koniec IX danego roku) (%)**

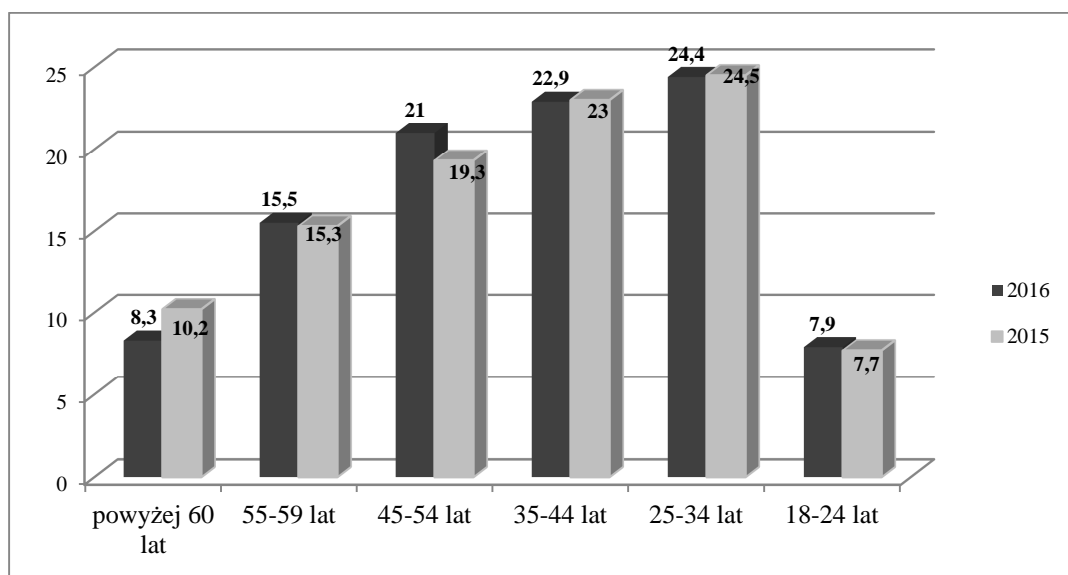
| Wyszczególnienie   | 2011        | 2012        | 2013        | 2014        | 2015        | 2016        |
|--|-------------|-------------|-------------|-------------|-------------|-------------|
| Bez wykształcenia średniego  | 59,6        | 60,2        | 59,4        | 59,4        | x           | x           |
| <b>Długotrwanie bezrobotni</b>                                     | <b>47,3</b> | <b>47,1</b> | <b>48,3</b> | <b>53,4</b> | <b>51,4</b> | <b>49,9</b> |
| Bez kwalifikacji zawodowych  | 31,6        | 31,3        | 31          | 31,6        | x           | x           |
| Bez doświadczenia zawodowego                                       | 24,7        | 22,7        | 21,7        | 21,4        | x           | x           |
| <b>Powyżej 50 roku życia</b>                                       | <b>23,9</b> | <b>24,7</b> | <b>24,9</b> | <b>27,7</b> | <b>29,9</b> | <b>29,4</b> |
| Do 25 roku życia   | 20          | 18,8        | 18          | 15,5        | 14          | 13,1        |
| Samotnie wychowujący, co najmniej jedno dziecko                    | 12,5        | 12,9        | 13,9        | 14,2        | x           | x           |
| Kobiety, które nie podjęły zatrudnienia po urodzeniu dziecka       | 10,4        | 10,6        | 11,2        | 12,2        | x           | x           |
| Niepełnosprawni  | 7,7         | 1,8         | 2           | 2,5         | x           | x           |
| Osoby, które po odbyciu kary nie podjęły zatrudnienia              | 1,7         | 1,8         | 2           | 2,5         | x           | x           |
| Bezrobotni powyżej 30 roku życia                                   | x           | x           | x           | x           | 26,6        | 25,9        |
| Korzystający ze świadczeń pomocy społecznej                        | x           | x           | x           | x           | 2           | 1,8         |
| Posiadający co najmniej 1 dziecko niepełnosprawne do 18 roku życia | x           | x           | x           | x           | 0,2         | 0,1         |

Źródło: opracowane własne na podstawie danych Wojewódzkiego Urzędu Pracy w Zielonej Górze.

Na koniec III kwartału 2016 roku w województwie lubuskim było zarejestrowanych 15598 osób długotrwale bezrobotnych, co stanowiło 49,9 % ogółu bezrobotnych. W stosunku do analogicznego kwartału w roku 2014 odnotowano spadek o 3,5 punktu procentowego. Biorąc pod uwagę płeć długotrwale bezrobotnych oraz bezrobotnych w wieku 50 lat i więcej, można zauważyć pewną prawidłowość w postaci dominacji kobiet wśród długotrwale bezrobotnych oraz mężczyzn wśród bezrobotnych pięćdziesięciolatków<sup>2</sup>.

Analiza danych obrazujących strukturę bezrobocia długotrwałego według wieku w III kwartale 2015 r. oraz 2016 r. wskazuje, że w tej grupie bezrobotnych najczęściej było osób w wieku 25-34 lat oraz 35-44 lat. Natomiast udział osób w wieku 55 lat i więcej w badanym okresie kształtował się na poziomie nieznacznie powyżej 15%.

**Rysunek 1** Struktura długotrwale bezrobotnych według wieku w woj. lubuskim w III kwartale 2015 i 2016 roku (%)



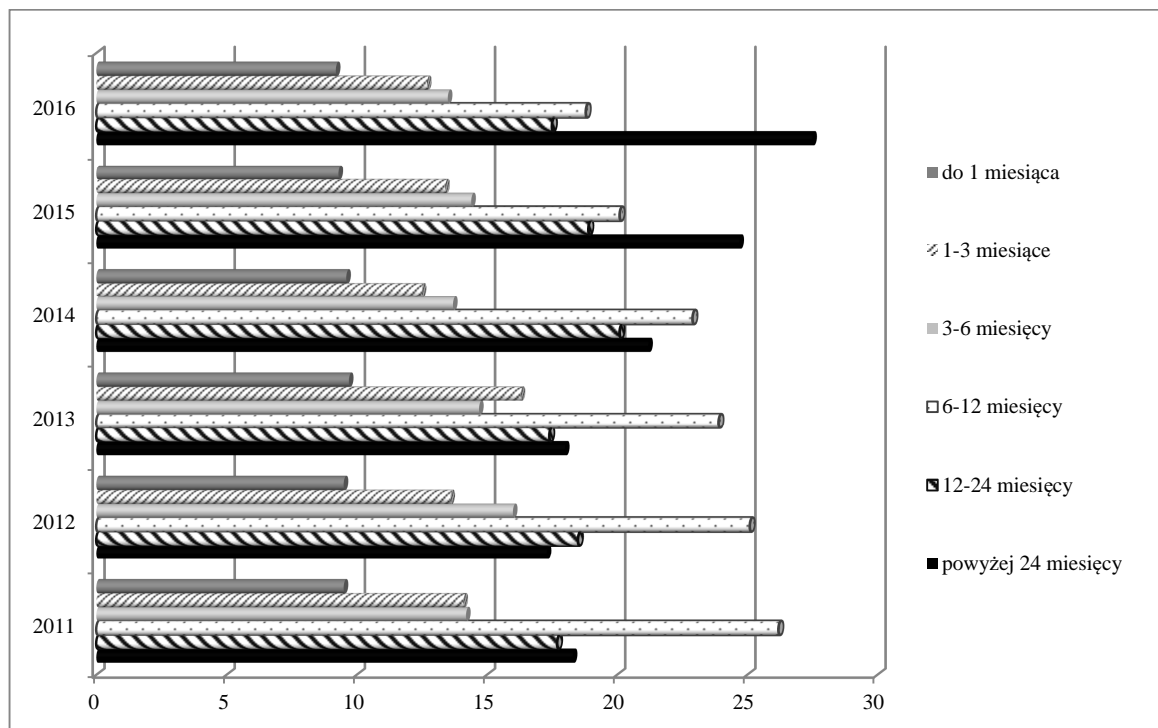
Źródło: opracowanie własne na podstawie danych Wojewódzkiego Urzędu Pracy w Zielonej Górze.

Mimo iż udział osób w wieku powyżej 55 lat w grupie długotrwale bezrobotnych nie należy do najwyższych na lubuskim rynku pracy, to jednak bliższa analiza zmian odnoszących się do czasu pozostawania bez pracy tej grupy wiekowej może budzić niepokój. Potwierdzeniem niekorzystnej tendencji w tym zakresie, jest znaczący wzrost w latach 2011-2016 udziału bezrobotnych powyżej 50 roku poszukujących pracy dłużej niż 2 lata (rysunek 2).

W badanym okresie odnotowano wzrost udziału długotrwale bezrobotnych pięćdziesięciolatków o 9,2 punktu procentowego, przy równoczesnym spadku o 7,4 punktu procentowego udziału tych, którzy pozostawali bez pracy powyżej 6 miesięcy, ale krócej niż rok.

<sup>2</sup> Udział kobiet w grupie długotrwale bezrobotnych kształtował się w III kwartale kolejnych lat odpowiednio: 2013 – 57,8%, 2014 – 57,1%, 2015 – 58,1%, 2016 – 59,9%, natomiast udział mężczyzn w grupie bezrobotnych 50+ kształtował się w analogicznym okresie następująco: 2013 – 61,8%, 2014 – 60,0%, 2015 – 59,7%, 2016 – 60,0%.

**Rysunek 2. Udział bezrobotnych powyżej 50 roku życia, wg. czasu pozostawania bez pracy w województwie lubuskim, w III kwartale danego roku (%)**



Źródło: opracowanie własne na podstawie danych Wojewódzkiego Urzędu Pracy w Zielonej Górze.

Udział bezrobotnych pięćdziesięciolatków pozostających bez pracy w pozostałych przedziałach czasowych był w badanym okresie relatywnie stabilny. Poszukując odpowiedzi na pytanie o potencjalne przyczyny bezrobocia długotrwałego, również wśród osób starszych, należy przyjrzeć się strukturze wykształcenia tej kategorii bezrobotnych. Analiza danych zebranych w tabeli 3 wskazuje, że najwyższy udział wśród długookresowo bezrobotnych, dotyczył osób z gimnazjalnym i niższym poziomem wykształcenia. Podobną korelację można było zauważyć w 2015 roku w grupie bezrobotnych pięćdziesięciolatków, natomiast w 2016 roku największy udział bezrobotnych pięćdziesięciolatków legitymował się wykształceniem zasadniczym zawodowym. Równocześnie w przypadku obu kategorii bezrobotnych, najmniej było osób posiadających wykształcenie wyższe oraz średnie ogólnokształcące.

**Tabela 3. Długotrwałe bezrobotni oraz bezrobotni powyżej 50 roku życia według wykształcenia oraz stażu pracy w woj. lubuskim w 2015 i 2016 roku (stan na koniec września)**

| Wyszczególnienie              | 2015                                    |              | 2016  |              |
|-------------------------------|---|--------------|-------|--------------|
| <b>Wykształcenie</b>          | <b>Długotrwałe bezrobotni</b>           |              |       |              |
| Ogółem                        | 19832                                   | 100%         | 15598 | 100%         |
| Wyższe                        | 1378                                    | 6,9%         | 1202  | 7,7%         |
| Policealne i średnie zawodowe | 3920                                    | 19,8%        | 3064  | 19,7%        |
| Średnie ogólnokształcące      | 1603                                    | 8,1%         | 1310  | 8,4%         |
| Zasadnicze zawodowe           | 6275                                    | 31,6%        | 4780  | 30,6%        |
| Gimnazjalne i poniżej         | 6656                                    | <b>33,6%</b> | 5242  | <b>33,6%</b> |
| <b>Wykształcenie</b>          | <b>Bezrobotni powyżej 50 roku życia</b> |              |       |              |
| Ogółem                        | 11521                                   | 100%         | 9202  | 100%         |
| Wyższe                        | 428                                     | 3,7%         | 384   | 4,2%         |
| Policealne i średnie zawodowe | 2346                                    | 20,4%        | 1850  | 20,1%        |
| Średnie ogólnokształcące      | 523                                     | 4,5%         | 435   | 4,7%         |
| Zasadnicze zawodowe           | 4104                                    | 35,6%        | 3279  | <b>35,6%</b> |
| Gimnazjalne i poniżej         | 4120                                    | <b>35,8%</b> | 3254  | 35,4%        |
| <b>Staż pracy</b>             | <b>Długotrwałe bezrobotni</b>           |              |       |              |
| Ogółem                        | 19832                                   | 100%         | 15598 | 100%         |
| Do 1 roku                     | 3050                                    | 15,4%        | 2567  | 16,5%        |
| 1-5 lat                       | 4108                                    | <b>20,7%</b> | 3293  | <b>21,1%</b> |
| 5-10 lat                      | 2977                                    | 15,0%        | 2367  | 15,2%        |
| 10-20 lat                     | 3792                                    | 19,1%        | 2824  | 18,1%        |
| 20-30 lat                     | 2547                                    | 12,8%        | 1928  | 12,4%        |
| 30 lat i więcej               | 751                                     | 3,8%         | 568   | 3,6%         |
| Bez stażu                     | 2607                                    | 13,2%        | 2051  | 13,1%        |
| <b>Staż pracy</b>             | <b>Bezrobotni powyżej 50 roku życia</b> |              |       |              |
| Ogółem                        | 11521                                   | 100%         | 9202  | 100%         |
| Do 1 roku                     | 684                                     | 5,9%         | 567   | 6,2%         |
| 1-5 lat                       | 645                                     | 5,6%         | 534   | 5,8%         |
| 5-10 lat                      | 1023                                    | 8,9%         | 871   | 9,5%         |
| 10-20 lat                     | 2961                                    | 25,7%        | 2382  | 25,9%        |
| 20-30 lat                     | 3808                                    | <b>33,1%</b> | 2981  | <b>32,4%</b> |
| 30 lat i więcej               | 2022                                    | 17,5%        | 1534  | 16,6%        |
| Bez stażu                     | 378                                     | 3,3%         | 333   | 3,6%         |

Źródło: zestawienie na podstawie danych Wojewódzkiego Urzędu pracy w Zielonej Górze.

Wysoki odsetek bezrobotnych o niskim przygotowaniu edukacyjnym jest niekorzystny dla rynku pracy i może być postrzegany jako bariera kwalifikacyjno-kadrowa gospodarki. Pracowników o niskim poziomie wykształcenia oraz braku odpowiednich kwalifikacji zawodowych cechuje niski poziom produktywności pracy. W konsekwencji nawet, jeśli podejmują pracę, często są skazani na relatywnie niskie wynagrodzenia oraz niestabilne formy zatrudnienia. W teorii ekonomii podkreśla się, że długotrwałe bezrobocie może ograniczać wzrost płac. Według modelu płacy progowej w miarę wydłużania się czasu poszukiwania pracy obniża się płaca progowa<sup>3</sup> i aspiracje płacowe bezrobotnych. Przyczyną może być utrata świadczeń, wyczerpanie oszczędności lub uświadomienie sobie, że żądania płacowe są za wysokie. W rezultacie osoby długo bezrobotne poprawiają swoją konkurencyjność na rynku pracy, co może osłabiać wzrost płac (Kwiatkowski 2002, s. 167–169). Należy dodać, że niski poziom wykształcenia tych zasobów, może być czynnikiem ograniczającym możliwości wykorzystania

<sup>3</sup> Płaca progowa to subiektywna wielkość wynagrodzenia, poniżej której nie opłaca się pracować.

nia aktywnych programów polityki rynku pracy ukierunkowanych na ograniczenie bezrobocia w tej grupie (Hasińska, Sipurzyńska-Rudnicka 2011, s.159).

Istotną cechą determinującą sytuację jednostki na rynku pracy, jej szanse na zatrudnienie, jak i zagrożenie bezrobociem, jest doświadczenie zawodowe. Analiza danych z tabeli 3 wskazuje, że krótki staż pracy może być istotną przeszkodą w znalezieniu zatrudnienia w przypadku długotrwale bezrobotnych. Ponad 20% z nich posiadało staż pracy do 5 lat. Inaczej wygląda sytuacja w przypadku bezrobotnych pięćdziesięciolatków. W tej grupie dominowały osoby, ze stażem pracy między 20 a 30 lat.

Przeprowadzona analiza rozmiarów i struktury bezrobocia długotrwałego w regionie lubuskim pozwoliła na zweryfikowanie postawionej we wstępie hipotezy. Z jednej strony dane dotyczące rozmiarów bezrobocia długotrwałego wykazały, że w badanym regionie dotyczy ono w większym stopniu osób w wieku 25-34 lata, aniżeli osób w wieku powyżej 50 lat. Z drugiej jednak strony bliższa analiza struktury bezrobocia wśród pięćdziesięciolatków ze względu na czas pozostawania bez pracy, potwierdza rosnące zagrożenie tej grupy wiekowej nie tylko bezrobociem długookresowym, ale i chronicznym. Z dotychczasowych rozważań wynika również, że w zasobie długotrwale bezrobotnych w gorszej sytuacji znajdowały się osoby z mniejszym doświadczeniem zawodowym (krótszy staż pracy), natomiast w przypadku pięćdziesięciolatków, ci którzy posiadali staż pracy między 20 a 30 lat. Ponadto niski poziom wykształcenia bezrobotnych implikował dłuższy czas pozostawania bez pracy. Analiza struktury bezrobocia pod względem płci wykazała, że w grupie długotrwale bezrobotnych dominowały kobiety, natomiast w grupie bezrobotnych 50+ przeważali mężczyźni.

### **Konsekwencje i sposoby ograniczania bezrobocia długotrwałego wśród osób starszych**

Bezrobocie długotrwałe w sposób szczególny odzwierciedla szerokie spektrum negatywnych skutków w sferze ekonomicznej i społecznej.

Z makroekonomicznego punktu widzenia długotrwałe bezrobocie oznacza niepełne wykorzystanie zasobów pracy, co w konsekwencji prowadzi do obniżenia faktycznego PKB, poniżej potencjalnego, tj. możliwego do osiągnięcia w warunkach pełnego zatrudnienia. Zgodnie z prawem Okuna, dla każdego punktu procentowego, o jaki stopa bezrobocia kształtuje się powyżej naturalnej stopy bezrobocia, realny PKB jest niższy o 3% od potencjalnego (Hall, Taylor 2000, s.146). Z teorii bezrobocia NAIRU<sup>4</sup> wynika, że poziom bezrobocia długookresowego wpływa na poziom bezrobocia równowagi. Wzrost udziału bezrobotnych długookresowo w zasobie bezrobocia, prowadzi do wzrostu postulowanych płac realnych i w konsekwencji do wzrostu bezrobocia NAIRU.

Dzieje się tak, gdyż długotrwale bezrobotni tracą część swoich kwalifikacji zawodowych oraz umiejętności, w konsekwencji są stosunkowo słabymi konkurentami dla pracujących i bezrobotnych krótkookresowo w walce o miejsca pracy. Przy wyższym bezrobociu długookresowym postulaty płacowe pracujących są więc wyższe, powodując w rezultacie wzrost bezrobocia NAIRU (Kucharski 2015, s. 178-179).

Ponadto osoby długotrwale pozostające bez pracy przyczyniają się zarówno do obniżenia wpływów budżetowych z powodu niepłacenia podatków, jak i do znacznego zwiększenia transferów socjalnych w ramach systemu pomocy społecznej oraz interwencji państwa na rynku pracy (Dolny, Wiśniewski, Wojdyło-Preisner 2014, s.13).

Długotrwałe bezrobocie oznacza również szybką degradację ekonomiczną jednostki oraz rodziny oraz rozszerzanie się sfery ubóstwa. Z jednej strony doświadczają go gospodarstwa domowe funkcjonujące już w sferze niedostatku, z drugiej zaś w efekcie długotrwałego bez-

---

<sup>4</sup>NAIRU -Non-Accelerating Inflation Rate Of Unemployment, bezrobocie NAIRU pojawia się, gdy płace odpowiadające wymaganiom pracowników zrównują się z płacami zgodnymi z realiami gospodarczymi, czyli przy ustabilizowanej dynamice procesów inflacyjnych.



robocia pojawia się „nowa bieda” w tych gospodarstwach, które do tej pory radziły sobie z zaspokajaniem potrzeb. Długotrwałe bezrobocie niesie ze sobą utratę prawa do zasiłku, prowadząc do dalszego ograniczania wydatków, w rezultacie dość częstym zjawiskiem jest podejmowanie przez bezrobotnych pracy „na czarno”. Wzrost bezrobocia prowadzi również do ubytku kapitału ludzkiego osób bezrobotnych. Wraz z wydłużaniem się czasu pozostawania bez pracy tracą oni część swoich umiejętności zawodowych i doświadczenia. W konsekwencji długi okres pozostawania bez pracy sprzyja degradacji zawodowej oraz marginalizacji jednostek i całych grup społecznych (Szyłko-Skoczny 2004, s.67).

Są to konsekwencje szczególnie dotkliwe w przypadku starszych bezrobotnych, których pozycja na rynku pracy jest dodatkowo niekorzystna z racji wieku. Jak wspomniano wcześniej osoby w wieku powyżej 50 lat często doświadczają nie tylko bezrobocia długotrwałego, ale i chronicznego. Utrata pracy w tym wieku w sposób istotny ogranicza szanse powrotu do pełnej aktywności zawodowej. Z tego też względu zdecydowano się w polskim prawie stworzyć rozwiązania, które mają sprzyjać zwiększeniu szans zatrudnieniowych tej grupy. Ramy niniejszego opracowania nie pozwalają na wnikliwy przegląd wszystkich rozwiązań, należy jednak wspomnieć o tych, które są skierowane do bezrobotnych powyżej 50. roku życia. Mogą oni skorzystać z form zatrudnienia subsydiowanego w postaci robót publicznych oraz prac interwencyjnych. Skuteczność stosowania tych rozwiązań nie jest jednak zbyt wysoka, z uwagi na to, że pracodawcy wykorzystują zatrudnienie subsydiowane ze względu na korzyści finansowe, jakie się z nim wiążą. W konsekwencji tego rodzaju miejsca pracy powstają dopóki istnieje wsparcie ze strony państwa. Starsi bezrobotni mogą również skorzystać ze staży, które dają ich uczestnikom szansę zdobycia doświadczenia, kwalifikacji oraz dostarczają dochody. Nie stanowią jednak zatrudnienia pracowniczego w rozumieniu Kodeksu pracy, natomiast okres pobierania stypendium przyznanego w okresie stażu wlicza się do okresu pracy wymaganego do nabycia lub zachowania uprawnień pracowniczych, w konsekwencji osoba nie traci statusu bezrobotnego. Wymienione instrumenty aktywnej polityki rynku pracy skierowane do osób w wieku 50+, w założeniu miały umożliwić im powrót na rynek pracy, jednak jak wykazała kontrola NIK w dużej części jest to powrót krótkotrwały. Bezrobotni w wieku powyżej 50. roku życia uczestniczący w aktywnych formach przeciwdziałania bezrobociu nie mają większych szans na uzyskanie trwałego zatrudnienia. Po skorzystaniu z różnych form aktywizacji – w zdecydowanej większości przypadków – podejmowali oni zatrudnienie na czas określony, po czym ponownie rejestrowali się w urzędach pracy, a znaczna część z nich w dalszym ciągu korzystała z innych form aktywizacji (Niewiadomska 2015, s. 171-172). Należy dodać, że trudności w podjęciu pracy przez starszych bezrobotnych wiążą się również ze stereotypowym postrzeganiem przez pracodawców osób starszych jako mniej atrakcyjnych pracowników. Ponadto niechęć pracodawców do zatrudniania osób starszych potęguje dodatkowo wynikająca z kodeksu pracy ochrona pracowników w wieku przedemerytalnym. Pracodawca ma bardzo ograniczoną możliwość zwolnienia starszego pracownika – nie może wypowiedzieć umowy o pracę zatrudnionemu, któremu do osiągnięcia wieku emerytalnego brakuje nie więcej niż 4 lata.

## **Podsumowanie**

Wielkość bezrobocia ogółem, w tym również bezrobocia długotrwałego jest uzależniona od stanu i struktury gospodarki oraz jej zdolności do tworzenia miejsc pracy. Analiza rozmiarów i struktury bezrobocia długotrwałego na lubuskim rynku pracy pozwoliła na sformułowanie kilku wniosków. Po pierwsze liczba długotrwałe bezrobotnych zmieniała się wraz ze zmianą liczby bezrobotnych ogółem, z tym, że skala spadku w województwie lubuskim była w badanym okresie większa w porównaniu z danymi dla Polski. Po drugie udział długotrwałe bezrobotnych pięćdziesięciolatek wśród bezrobotnych ogółem nie był najwyższy, jednakże analiza struktury bezrobocia w tej grupie ze względu na czas pozostawania bez pracy, po-

twierdziła występowanie niekorzystnej tendencji w postaci rosnącego udziału osób starszych poszukujących pracy dłużej niż 2 lata. Po trzecie długość okresu bezrobocia pozostawała w ścisłym związku z kwalifikacjami bezrobotnych. Im wyższe kwalifikacje, tym mniejsze było zagrożenie bezrobociem długookresowym. Odsetki długotrwanie bezrobotnych były znacznie wyższe wśród bezrobotnych z wykształceniem gimnazjalnym i niższym niż wśród osób o relatywnie wyższym poziomie wykształcenia, a w najmniejszym stopniu zagrożone długo trwającym bezrobociem były osoby z wykształceniem wyższym. W zasobie długotrwanie bezrobotnych w szczególnie niekorzystnej sytuacji znajdowali się pięćdziesięciolatekowie, posiadający staż pracy między 20 a 30 lat. Analiza struktury bezrobocia na lubuskim rynku pracy pod względem płci wykazała, że w grupie długotrwanie bezrobotnych dominowały kobiety, natomiast w grupie bezrobotnych 50+ przeważali mężczyźni. Trudna sytuacja długotrwanie bezrobotnych oraz niska skuteczność dotychczasowej aktywnej polityki rynku pracy, przyczyniła się do powstania nowej koncepcji działań w postaci tzw. profilowania bezrobotnych. Jedną z kluczowych przesłanek jej wdrożenia w Polsce, było obserwowane od lat zjawisko rejestracji w urzędach pracy znacznej liczby osób bezrobotnych, które w niewielkim tylko stopniu lub wcale nie były zainteresowane pomocą urzędów pracy w powrocie na rynek pracy. Wychodząc z założenia, że wczesna interwencja skierowana do wszystkich bezrobotnych byłaby bardzo kosztowna, uznano, że profilowanie bezrobotnych, czyli wczesna identyfikacja osób najbardziej narażonych na długookresowe bezrobocie, a następnie dobór najbardziej efektywnych form pomocy dla tych osób jest koniecznością. Przyjmuje się, że to alternatywne podejście przyczyni się do ograniczenia napływu osób do bezrobocia długotrwałego. Zgodnie z literaturą przedmiotu, profilowanie bezrobotnych obejmuje każdą formalną procedurę postępowania, na podstawie której określa się wysokość ryzyka długotrwałego pozostawania danej osoby bez pracy (Rudolph 2001). Procedury te mogą być oparte na wiedzy i doświadczeniu pracownika służb zatrudnienia, selekcji grupowej i/lub modelowaniu ekonometrycznym. Profilowanie bezrobotnych stało się jednym z elementów aktywnej polityki rynku pracy ujętym w polskim prawie<sup>5</sup>, zgodnie z którym urzędy pracy mają obowiązek ustalenia profilu pomocy osobie bezrobotnej do 60 dni po rejestracji. Przy ustalaniu profilu urząd dokonuje analizy sytuacji osoby bezrobotnej oraz jej szans na rynku pracy, biorąc pod uwagę:

- oddalenie od rynku pracy, czyli czynniki utrudniające wejście lub powrót na rynek pracy,
- gotowość do wejścia lub powrotu na rynek pracy, czyli czynniki wskazujące na potrzebę i chęć do podjęcia pracy.

Profilowanie bezrobotnych pozwala na ustalenie określonej ścieżki pomocy. Ustawa wprowadza trzy profile: profil pomocy I, przewidziany dla osób aktywnych, profil pomocy II, przewidziany dla osób wymagających wsparcia i profil pomocy III, dla osób oddalonych od rynku pracy. W przypadku osób długotrwanie bezrobotnych szczególne znaczenie mają działania podejmowane we współpracy z ośrodkami pomocy społecznej, organizacjami pozarządowymi i prywatnymi agencjami zatrudnienia. Jednakże efektywność profilowania bezrobotnych jest uzależniona nie tylko od skuteczności i sprawności działania instytucji rynku pracy, ale również od postawy długotrwanie bezrobotnych.

## Bibliografia

*Bezrobocie długotrwałe: Europa pomoże 12 milionom osób długotrwanie bezrobotnym wrócić do pracy* (2015), Komunikat Prasowy Komisji Europejskiej, Bruksela.

*Bezrobotni pozostający bez pracy powyżej 12 miesięcy od momentu zarejestrowania się*, (2009) Ministerstwo Pracy i Polityki Społecznej, Warszawa.

<sup>5</sup> Zob. szerzej: Ustawa z dnia 20 kwietnia 2004 r. o promocja zatrudnienia i instytucjach rynku pracy (art. 33 ust 2c), Rozporządzenie Ministra Pracy i Polityki Społecznej z dnia 14 maja 2014 r. w sprawie profilowania pomocy dla bezrobotnego.

Bron A., Wiśniewski Z., Wojdyło-Preisner M.(red.) (2014), *Ryzyko długotrwałego bezrobocia w Polsce. Diagnoza i metody zapobiegania*, Wydawnictwo Centrum Rozwoju Zasobów Ludzkich, Warszawa.

Hall R. E., Taylor J.B. (2000), *Makroekonomia*, Wydawnictwo PWN, Warszawa.

Hasińska Z., Sipurzyńska-Rudnicka K.(2011), *Rynek pracy województwa dolnośląskiego w latach 1999-2009*, Wydawnictwo Uniwersytetu Ekonomicznego we Wrocławiu, Wrocław.

Kabaj M.(red.), (2001), *Badanie bezrobocia długotrwałego*, Raport IPiSS

Kucharski L.(2015), *Bezrobocie długookresowe w Polsce w latach 2004-2013*, Studia Ekonomiczne. Zeszyty Naukowe Uniwersytetu Ekonomicznego w Katowicach nr 210, Katowice.

Kwiatkowski E. (2002), *Bezrobocie. Podstawy teoretyczne*, Wydawnictwo PWN, Warszawa.

Niewiadomska A. (2015), *Efektywność polityki aktywizacji zawodowej starszych wiekiem zasobów pracy w Polsce*, w: Charkowska-Smolak T., Grobelny J.(red.), *Człowiek na rynku pracy. Wyzwania i zagrożenia*, Wydawnictwo LIBRON – Filip Lohner, Kraków.

Rudolph H. (2001), *Profiling as an instrument for early identification of people at risk of long-term unemployment*, w: Weinert P., Baukens M., Bollérot P., Pineschi-Gapègne M., Walwei U. (red.), *Employability: From theory to practice*, Library of Congress, USA.

Szylko-Skoczny M. (2004), *Polityka społeczna wobec bezrobocia w Trzeciej Rzeczypospolitej*, Oficyna Wydawnicza ASPRA–JR, Warszawa.

*Ustawa z dnia 26 czerwca 1974 r. – Kodeks pracy*, Dz.U. z 2014 r., poz. 1502 ze zm.

*Ustawa z dnia 20 kwietnia 2004 r. o promocji zatrudnienia i instytucjach rynku pracy*, Dz.U. z 2015 r., poz.149 ze zm.

Węgrzyn G., (2006), *Bezrobotni długotrwanie - problem XXI wieku*, w: Kopycińska D. (red.), *Regulacyjna rola państwa w gospodarce*, Wydawnictwo Uniwersytetu Szczecińskiego, Szczecin.

Wiśniewski Z., Wojdyło-Preisner M. (red.) (2014), *Diagnozowanie stopnia zagrożenia długotrwałym bezrobociem. Teoria i Praktyka*, Wydawnictwo Centrum Rozwoju Zasobów Ludzkich, Warszawa.

Wojdyło-Preisner M. (2009), *Profilowanie bezrobotnych jako metoda przeciwdziałania długookresowemu bezrobociu*, Wydawnictwo Naukowe UMK, Toruń.