

MIROSLAW ZAJDEL  
Łódź

## STRUKTURA ZATRUDNIENIA W POLSKIEJ GOSPODARCE I W PAŃSTWACH CZŁONKOWSKICH UNII EUROPEJSKIEJ

Transformacja systemowa w Polsce, zapoczątkowana w końcu 1989 r. zmierzająca do wprowadzenia gospodarki rynkowej, przyniosła wiele różnorodnych zmian również w obrębie rynku pracy. W opracowaniu skoncentrowano się na wybranych aspektach przemian struktury zatrudnienia (pracujących) w Polsce w kontekście rozwoju gospodarczego kraju i zaawansowanych procesów integracyjnych ze strukturami europejskimi (nasze członkostwo w Unii Europejskiej). Struktura zatrudnienia jest przy tym jednym z podstawowych wskaźników poziomu rozwoju społeczno-ekonomicznego, a także dojrzałości systemu rynkowego. Porównanie struktury pracujących w Polsce i innych krajach UE (chodzi tu o 15 państw, sprzed akcesji 1 V 2004) wskazuje na pewne różnice. Dlatego wydaje się konieczne poznanie przeobrażeń stanu i struktury zatrudnienia w polskiej gospodarce okresu transformacji oraz skali i kierunków zmian.

Przedmiotem (i zarazem podstawowym celem) tego opracowania jest analiza wybranych problemów zatrudnieniowych w Polsce (szczególnie w latach 90. i na początku obecnej dekady). Badaniami objęto zwłaszcza trójsektorową strukturę zatrudnienia (ponieważ świadczy w dużej mierze o stopniu rozwoju danej gospodarki), a także przekrój rodzajowy oraz własnościowy.

W pracy uwzględniono m.in. informacje z Ministerstwa Gospodarki Pracy i Polityki Społecznej oraz z roczników statystycznych i innych publikacji Głównego Urzędu Statystycznego w Warszawie. Są to zarówno dane rejestrowane, jak i pochodzące z prowadzonego od 1992 r. Badania Aktywności Ekonomicznej Ludności (BAEL).

### WYBRANE ASPEKTY PRZEMIAN STRUKTURY ZATRUDNIANIA W POLSCE

Urynkowanie polskiej gospodarki, sukcesywne procesy integracyjne z Unią Europejską oraz nasilenie konkurencji krajowej i zagranicznej wymusiły przemiany strukturalne w gospodarce, w tym m.in. przemian stanu i struktury pracujących. Aby

zaprezentować niektóre aspekty tych przeobrażeń, trzeba pokrótce chociaż scharakteryzować ich uwarunkowania. Sytuacja na rynku pracy jest silnie uzależniona od sytuacji makroekonomicznej kraju. Główną przyczyną obserwowanego od kilku lat spadku zatrudnienia oraz wzrostu bezrobocia w Polsce było istotne osłabienie dynamiki wzrostu gospodarczego.

W wyniku polskiej transformacji systemowej, zapoczątkowanej na przełomie 1989 i 1990 r. rynek pracy uległ istotnym przekształceniom<sup>1</sup>. Praca stała się w pewnym stopniu „towarem” i podlega prawom rynkowym (w tym pewnemu skomercjalizowaniu). W 1990 r. pojawiło się jawne bezrobocie, co znacząco wpłynęło na charakter rynku pracy. W okresie wcześniejszym występował niedobór rąk do pracy, przy jednocześnie dużym bezrobociu ukrytym, a po 1990 r. ich relatywny nadmiar i szybko rosąca stopa bezrobocia. Zmiany na polskim rynku pracy miały jednakże znacznie szerszy charakter. Od początku lat 90. zmniejszał się poziom aktywności zawodowej społeczeństwa (chodzi o udział pracujących i bezrobotnych w stosunku do ogółu ludności). Wskaźnik aktywności zawodowej osób w wieku od 15 lat i więcej wynoszący w listopadzie (IV kwartale) 1992 r. 61,7% obniżył się do poziomu 54,8% w końcu 2003 r. Spadek aktywności zawodowej dotyczył w zbliżonym stopniu kobiet i mężczyzn, duże różnice odnotowano natomiast w poziomie wskaźnika dla ludności miejskiej i wiejskiej. W latach 1992-2003 nastąpiło obniżenie współczynnika aktywności zawodowej (obliczonego względem ogółu osób w wieku 15 lat i więcej) o 5,5 pkt. proc. (do 54%) dla ludności miejskiej i o 9,3 pkt. proc. (do 56,2%) w przypadku ludności wiejskiej. Od początku lat 90. ma miejsce również proces zmniejszania skali zatrudnienia (pracujących), co dotyczy szczególnie osób w wieku niemobilnym (tj. w wieku powyżej 44 lat). Zdecydowały o tym między innymi dość szeroko stosowane możliwości przechodzenia na wcześniejszą emeryturę, zasiłki i świadczenia przedemerytalne oraz stosunkowo łagodne kryteria ubiegania się o renty inwalidzkie. Wskaźnik zatrudnienia w okresie 1992-2003 (IV kwartał) obniżył się o 9,1 pkt. proc. (z 53,3% do 44,2%). To znaczy, iż w IV kwartale 2003 r. tylko niespełna połowa osób w wieku 15 lat i więcej pracowała. Zgodnie z charakterystyczną tendencją wskaźnik ten był wyższy dla mężczyzn niż dla kobiet (choć różnica ta się zmniejsza) oraz mieszkańców wsi niż miast. W IV kwartale 2003 r. dla ludności wiejskiej (w wieku 15 lat i więcej) wyniósł on 46,8%, a dla miejskiej 42,7%.

Uwzględniając zakres naszego zainteresowania należy stwierdzić również, iż dotychczasowy kierunek przemian strukturalnych obserwowanych w gospodarce światowej wskazuje, że wzrastać będzie rola gałęzi zaawansowanych technologicz-

<sup>1</sup> W tej części prowadzonych rozważań dla pełniejszego zobrazowania omawianej problematyki posłużymy się m.in. wybranymi informacjami pochodzącymi z opracowań: *Sektorowy Program Operacyjny Rozwój Zasobów Ludzkich (SPO RZL) na lata 2004-2006*, Ministerstwo Gospodarki Pracy i Polityki Społecznej, Bruksela, Warszawa, styczeń 2004, s. 9 i nast. oraz *Dziesięć lat polskiej transformacji w aspekcie integracji z Unią Europejską*, RCSS, Warszawa, czerwiec 2000, s. 109 i nast.



nie. W konsekwencji, coraz większe znaczenie nabierają kwalifikacje (*know how*) i popyt na wykwalifikowaną siłę roboczą (wzrost roli *human capital*). Wprowadzane zmiany w przedsiębiorstwach oraz jednostkach badawczo-rozwojowych mają coraz częściej charakter radykalny, co oznacza, że podmioty gospodarcze decydują się na realizację określonego programu restrukturyzacji, który ma zapewnić przystosowanie m.in. rodzaju prowadzonej działalności, strategii, struktury organizacyjnej do wyzwań nowej gospodarki (*new economy*). Definiując nową gospodarkę amerykańscy ekonomiści R. Atkinson i R. Court stwierdzają, że pojęcie to oznacza gospodarkę zbudowaną (opartą) na wiedzy, a generatorami nowych miejsc pracy i wyższych standardów życia są: elastyczność przedsiębiorstw, ciągła zmiana technologii, szybkość działania na rynku i skłonność do podejmowania działań ryzykownych<sup>2</sup>. Wyróżnikami nowej gospodarki są takie elementy jak: globalizacja rynków światowych, wzrost znaczenia nowoczesnych technologii, innowacje w sferze *high-tech*.

Polska gospodarka, aby stać się w pełni konkurencyjną, stoi zatem wciąż przed koniecznością bardzo poważnych przemian strukturalnych. Dotyczy to także rynku pracy (w tym przemian struktury zatrudnienia), który nadal będzie ulegał istotnym zmianom. Wszystkie te przeobrażenia wymuszą na pracownikach (i pracodawcach) konieczność dostosowywania się do szybko zmieniającej się rzeczywistości społeczno-ekonomicznej.

Można by w tym kontekście zauważyć także, iż w literaturze stwierdza się, że wśród krajów zachodnich występują dwa wyraźnie odmienne, modele wzrostu zatrudnienia. Pierwszy z analizowanych modeli, występuje w gospodarce amerykańskiej, gdzie odnotowano najbardziej dynamiczny wzrost zatrudnienia w ciągu ostatnich 30 lat. Jest to związane z wysoką elastycznością płac i miejsc pracy, mobilnością przestrzenną pracowników, ograniczaniem działań związków zawodowych w odniesieniu do zmian strukturalnych zatrudnienia<sup>3</sup>. Dzięki tym przedsięwzięciom USA „przoduje” na świecie w tworzeniu nowych miejsc pracy i w znacznym wzroście zatrudnienia. Oceniono, iż tylko za kadencji prezydenta B. Clintona zostało stworzonych 7,6 mln nowych miejsc pracy, jednakże o różnorodnym charakterze.

Drugi model polityki zatrudnienia i rynku pracy występuje w krajach europejskich, a zwłaszcza w Unii Europejskiej. Odnacza się on stabilizacją lub spadkiem ogólnego poziomu zatrudnienia przy umiarkowanym wzroście PKB (tzw. *jobless growth*), co często wiąże się z dość sztywnym systemem protekcji miejsc pracy. W krajach UE ogólne zatrudnienie w ciągu 10 lat (1984-1993) wzrosło o 6%, co w zasadzie oznacza jego stabilizację. Zarazem głębsze były przesunięcia siły

<sup>2</sup> R. Atkinson, R. Court, *Technology, Innovation and New Economy Project*, Progressive Policy Institute, July 1999, s. 7-8.

<sup>3</sup> Szerzej na ten temat, zob. A. Karpiński, *Perspektywy zmian na rynku pracy w okresie do roku 2010*, „Rynek Pracy” 1996, nr 7, s. 11-13.

roboczej z tradycyjnych dziedzin gospodarki (górnictwo węglowe, hutnictwo, przemysł okrętowy, lekki itp.) do nowoczesnych. Towarzyszyły temu działania restrykcyjno-protekcyjne, szczególnie we Francji (nie praktykowane w USA).

W kontekście przedstawionych wyżej modeli, wydaje się, iż ze względu na zakładany przyrost demograficzny do 2010 r., ograniczone zasoby kapitałowe oraz relatywnie niską konkurencyjność polskich przedsiębiorstw, wskazanym modelem polityki zatrudnienia odnośnie do tworzenia nowych miejsc pracy w polskiej gospodarce powinien być raczej model amerykański<sup>4</sup>. Zaś pod względem kierunku i skali zmian strukturalnych zatrudnienia, będzie on zapewne bliższy modelowi zachodnioeuropejskiemu (tym bardziej, iż jesteśmy członkiem UE).

Nie należy jednak ignorować polskiej specyfiki oraz niektórych ogólnoświatowych (globalnych) tendencji. Prawidłowości te są przejawem procesów obiektywnych i wynikają ze współczesnego postępu technologicznego i wymogów funkcjonowania nowoczesnej gospodarki rynkowej, noszą one cechy – posługując się terminologią J. Naisbitta – megatrendów współczesności postindustrialnej. Można do nich zaliczyć m.in.<sup>5</sup>:

- 1) gwałtowną globalizację problemów gospodarczych w latach 90.,
- 2) globalizację stylu życia oraz nacjonalizm kulturalny,
- 3) prywatyzację w krajach o rozbudowanym systemie pomocy społecznej,
- 4) wzrost znaczenia krajów Strefy Pacyfiku,
- 5) zwiększanie roli jednostki oraz kobiet na rynku pracy,
- 6) dominujące występowanie modelu zeroprocentowego wzrostu zatrudnienia,
- 7) przesunięcia zasobów pracy do sfery usług,
- 8) wzrost roli zatrudnienia w niepełnym wymiarze czasu pracy (*part-time-jobs*),
- 9) wzrost roli zatrudnienia w małych podmiotach gospodarczych i pracy na własny rachunek,
- 10) upowszechnianie technologii informacyjnych, które będą zmniejszać popyt na pracę (*job-cutters*).

Należy przy tym również dodać, iż pewnych uwarunkowań dla polskiej polityki zatrudnienia i rynku pracy można doszukać się w Strategii Lizbońskiej, będącej podstawowym dokumentem wskazującym drogę do ożywiania i modernizacji gospodarki europejskiej. Program ten został przyjęty w 2000 r. i zakłada stworzenie z Unii Europejskiej najbardziej konkurencyjnej i dynamicznej gospodarki świata. Jednakże jak wynika z konkluzji Prezydencji Rady Europejskiej w Brukseli z listopada 2004 r. w kontekście przygotowywania średniookresowej oceny Strategii Lizbońskiej w przeszłości należy uwzględnić<sup>6</sup>:

<sup>4</sup> Por. tamże.

<sup>5</sup> Zob. J. Naisbitt, *Megatrends: Ten New Directions Transforming Our Lives*, Warner Books, New York 1982, s. 1 i nast. oraz J. Naisbitt, P. Aburdene, *Megatrends 2000*, Avon Books, New York 1990, s. 1 i nast.

<sup>6</sup> Por.: *Strategia Lizbońska – droga do sukcesu zjednoczonej Europy*, UKIE, Warszawa, 2002.



1. Zwiększanie konkurencyjności gospodarek europejskich poprzez wyważoną strategię posiadającą wymiar gospodarczy, społeczny i środowiskowy;
2. Dalsze traktowanie wdrażania Strategii Lizbońskiej jako kluczowego elementu polityki Komisji Europejskiej;
3. Kluczową rolę partnerów społecznych na wszystkich poziomach, a w szczególności w związku z modernizacją rynku pracy;
4. Program działań przyspieszający opracowanie wspólnej metodologii na potrzeby programu upraszczania prawodawstwa.

Ponadto z myślą o przyczynianiu się do rozwoju otwartych i dostępnych dla wszystkich europejskich rynków pracy, polepszeniu jakości i przejrzystości międzynarodowej, międzyregionalnej i transgranicznej informacji na temat rynku pracy oraz wzmocnienia współpracy w tym zakresie, utworzono *EURES*, posiadający w okresie 2004-2007 następujące priorytety<sup>7</sup>:

1. Nadawanie priorytetu *EURES* w działalności publicznych służb zatrudnienia na całym terytorium Europejskiego Obszaru Gospodarczego zwanego dalej EOG;
2. Udostępnienie do 2005 r. poszukującym pracy na terenie całego EOG, wszystkich ofert pracy ogłaszanych przez publiczne służby zatrudnienia oraz skuteczne ich wykorzystywanie do poprawy procesu rekrutacji i pomocy poszukującym pracy w umieszczaniu ich na nowych miejscach pracy;
3. Zasadnicza poprawa sposobu informowania na temat wszystkich aspektów mobilności na rynku pracy, w szczególności na temat prawa swobodnego przepływu pracowników oraz zapewnienie monitoringu przeszkód w mobilności z myślą o ich usuwaniu;
4. Świadczenie usług *EURES* osobom bez względu na kraj zamieszkania na terenie EOG oraz ich udostępnianie jak najszerszemu gronu osób;
5. Aktywne zwrócenie się do pracodawców i dostarczanie im wsparcia w postaci rekrutacji międzynarodowej;
6. Przyczynianie się do identyfikacji nadwyżek i niedoborów na rynku pracy, które mogą osłabiać międzynarodową mobilność na rynku pracy oraz rozwijanie i koordynacja właściwych działań;
7. Dostarczanie łatwo dostępnych i aktualnych informacji na temat prawa pracowników do swobodnego przemieszczania się w czasie okresów przejściowych, stosowanych wobec nowych krajów członkowskich – w kontekście poszerzenia UE;
8. Silne wspieranie rozwoju transgranicznych rynków pracy;
9. Zapewnienie oceny osiągniętych przez *EURES* rezultatów oraz regularnego monitoringu działań *EURES*;
10. Dostarczanie odpowiedniej informacji i komunikacja na temat *EURES* ze społeczeństwem, partnerami społecznymi i innymi partnerami na rynku pracy.

<sup>7</sup> Wytoczne *EURES* na lata 2004-2007, Biuro Koordynacji dla *EURES* w Komisji Europejskiej, Luksemburg, 22 VII 2003.

Zaznaczmy także, iż należy wspomagać pracowników w nabywaniu pragmatycznych umiejętności, które dają szansę na coraz bardziej wymagającym (i czasami „trudno przewidywalnym”) polskim rynku pracy. Może to zostać zrealizowane m.in. poprzez prowadzoną politykę państwa wobec rynku pracy, politykę edukacyjną oraz działania w zakresie ciągłego kształcenia. Jednakże potrzebna jest także prozatrudnieniowa polityka makroekonomiczna oraz uelastycznianie rynku pracy. Podstawowym celem tych polityk winien być wzrost produktywnego i efektywnego zatrudnienia. Tak więc ważne jest podniesienie jakości zasobów ludzkich poprzez kształcenie, szkolenie i aktywizację zawodową, a także przekwalifikowywanie dla potrzeb danych segmentów i wymagań poszczególnych rynków pracy<sup>8</sup>. Jest to niezbędne (obok szybkiego rozwoju gospodarczego), aby zapewnić budowę opartego na wiedzy dojrzałego społeczeństwa obywatelskiego, będącego w stanie sprostać międzynarodowej konkurencji<sup>9</sup>.

Należy też podkreślić, iż podobną sugestią zawiera cel generalny strategii rozwoju zasobów ludzkich<sup>10</sup>, którym jest: budowa otwartego, opartego na wiedzy społeczeństwa poprzez zapewnienie warunków do rozwoju zasobów ludzkich w drodze kształcenia, szkolenia i pracy.

Ma to się przyczynić do rozwijania konkurencyjnej gospodarki opartej na wiedzy i przedsiębiorczości, zdolnej do długofalowego harmonijnego rozwoju, zapewniającej wzrost zatrudnienia i osiągnięcie spójności społeczno-ekonomicznej i przestrzennej z Unią Europejską. Nakreślono również następujące cele szczegółowe odnoszące się do rozwoju zasobów ludzkich:

- poprawa zatrudnienia poprzez rozwój jakości zasobów ludzkich,
- rozwój przedsiębiorczości,
- poprawa zdolności adaptacyjnych przedsiębiorstw i ich pracowników do warunków zmieniającego się rynku,
- wzmocnienie polityki równości szans na rynku pracy.

W tym kontekście trzeba jednak zaznaczyć, iż o fakcie zmniejszenia się liczby pracujących w gospodarce narodowej (w okresie transformacji), co wpływało na poziom wskaźnika zatrudnienia, zadecydowały zwłaszcza procesy zmian własnościowych, restrukturyzacja niektórych dziedzin gospodarki, przeobrażenia organiza-

<sup>8</sup> Ocenia się, że w Polsce tylko ok. 20% ludzi ma szansę wykonywać zawód wyuczony przez cały okres swojej aktywności ekonomicznej. W krajach UE już obecnie aktywni zawodowo zmieniają profesję średnio 6-8 razy w ciągu życia. Zatem kwestia przekwalifikowań (i roli edukacji) wydaje się być tym bardziej istotna. Zob. *Sektorowy Program Operacyjny...*, s. 46.

<sup>9</sup> Por. m.in.: E. Kryńska, *Polskie przygotowania do wdrażania Europejskiej Strategii Zatrudnienia*, w: *Gospodarka – przestrzeń – rozwój*, „Prace Naukowe AE Wrocław” nr 1016, s. 20 i nast.; Z. Wiśniewski, E. Dolny, *Polityka rynku pracy w perspektywie integracji europejskiej*, w: *Wzrost gospodarczy, restrukturyzacja i rynek pracy w Polsce (ujęcie teoretyczne i empiryczne)*, S. Krajewski, L. Kucharski (red.), Uniwersytet Łódzki, Łódź 2004, s. 163 i nast.; M. Zajdel, *Istota i zakres polityki państwa na rynku pracy (wybrane zagadnienia)*, „Polityka Gospodarcza” 2000, nr 3, s. 128-131.

<sup>10</sup> Por. *Sektorowy Program Operacyjny...*, s. 99-100.

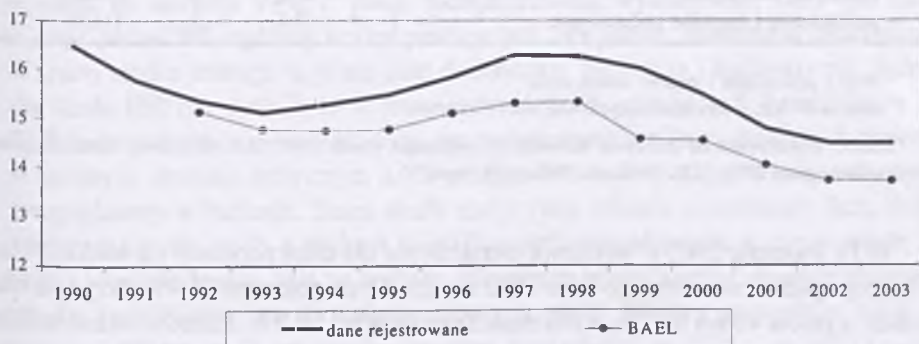


cyjne w przedsiębiorstwach, przemiany w stosowanej technice i technologii prowadzące do wzrostu wydajności pracy oraz spadek popytu krajowego i zagranicznego. Na skutek tych przeobrażeń miał także miejsce wzrost liczby osób pozostających bez pracy (i będących w znacznej mierze grupą „zbędnych rąk do pracy”).

Równocześnie przemiany w sytuacji makroekonomicznej w latach 90. oraz początku nowego wieku, wpływały także na strukturę osób aktywnych ekonomicznie. Na przykład w IV kwartale 1998 r. pracujący stanowili niemal 90% tej grupy, a w IV kwartale 2003 r. już tylko 80,7%. Z danych Głównego Urzędu Statystycznego wynika, iż w 1990 r. pracowało ogółem 16,5 mln osób. Do roku 1993 liczba pracujących zmniejszała się, zaś w roku 1994 zaczęła rosnąć, osiągając poziom 16,3 mln w 1997 r. Wzrost liczby pracujących w tym okresie (1994-1997) wynikał między innymi z wysokiej dynamiki wzrostu gospodarczego. Od 1998 r. obserwowany jest ponowny spadek liczby osób pracujących. W końcu 2003 r. w Polsce było ok. 14,9 mln pracujących osób, co oznaczało spadek o ok. 10% w stosunku do końca 1990 r. Analizowane procesy znajdują również potwierdzenie w wynikach Badań Aktywności Ekonomicznej Ludności – BAEL (porównywalnymi z informacjami z *Labour Force Survey – LFS*), co przedstawia wykres 1.

WYKRES 1

Liczba pracujących w Polsce w latach 1990-2003 (stan na koniec roku, w mln)



Źródło: Dane GUS.

Rynek pracy w Polsce jest wrażliwy na zmiany sytuacji makroekonomicznej (jest to specyficzne dla gospodarek transformujących się). W latach 1994-1998 wzrost PKB o 1% wywoływał zwiększenie zatrudnienia o około 0,2%. Spowolnienie rozwoju ekonomicznego, które miało miejsce w Polsce w końcu lat 90. przeniosło się na znaczny spadek zatrudnienia (spadkowi tempa wzrostu do poziomu około 1,1% w 2001 r. towarzyszył spadek liczby pracujących o 3,3%, podobna tendencja wystąpiła w 2002 r.). Natomiast tempo wzrostu

PKB zanotowane w 2001 r. w krajach UE generowało wzrost liczby zatrudnionych o 1,2%. Wśród czynników wpływających na ograniczone możliwości absorpcji polskiego rynku pracy duże znaczenie miał wzrost wydajności pracy oraz bez-zatrudnieniowy wzrost gospodarczy (*jobless growth*).

W trakcie transformacji systemowej wystąpił również spadek wartości wskaźnika zatrudnienia (o czym już wspomniano). Przy tym cechami, które w znaczący sposób różnicują populację pracujących są m.in. płeć oraz wykształcenie (zob. tabela 1).

TABELA 1

Wybrane charakterystyki struktury pracujących w latach 1989-2003 (w%)

Wyszczególnienie	1989	2003 <sup>b</sup>
Według płci		
– mężczyźni	52,9	52,5 (54,8)
– kobiety	47,1	47,5 (45,2)
Według sektorów własności		
– prywatny	46,6	74,4 (68,5)
– publiczny	53,4	25,6 (31,5)
Według poziomu wykształcenia		
– wyższe	8,4	(19,1)
– policealne i średnie zawodowe		(29,1)
– średnie ogólne	28,5 <sup>a</sup>	(7,6)
– zasadnicze zawodowe	29,5	(32,3)
– podstawowe i niepełne podstawowe	33,6	(11,9)

<sup>a</sup> Wraz z policealnym i średnim zawodowym

<sup>b</sup> Stan na 31 XII; w nawiasach dane BAEL dla IV kwartału

Źródło: Opracowano na podstawie *Rocznika statystycznego Polski 1990*, GUS, Warszawa 1991; *Rocznika statystycznego pracy 2003*, GUS, Warszawa 2003, s. 34 i nast.

W IV kwartale 2003 r. wskaźnik zatrudnienia dla całej populacji (w wieku 15 lat i więcej) spadł w stosunku do roku 1992 r. z 53,3% do poziomu 44,4%, przy tym dla kobiet wyniósł 46% i 38,2%, a dla mężczyzn 61,4% i 50,9%. Ponadto udział kobiet wśród ogółu pracujących w IV kwartale 2002 i 2003 r. wynosił 45,2%, natomiast biorąc pod uwagę grudzień 1989 i 2002 r. (dane rejestrowane) kształtował się w tym okresie na poziomie 47,1% i 47,6%.

Trzeba nadmienić także, iż w ramach postępującej transformacji gospodarki rośnie odsetek pracujących z wykształceniem wyższym. W listopadzie (IV kwartał) 1992 r. stanowili oni około 10% ogółu zatrudnionych w wieku 15 lat i więcej, w IV kwartale 2002 r. odsetek ten osiągnął poziom 17,6%. Gwałtownie spadł natomiast odsetek pracujących dysponujących jedynie podstawowym wykształceniem (lub niepełnym podstawowym): w 2002 r. stanowili oni jedynie 13,2% ogółu zatrudnionych (w 1992 – 25,7%). Podobne prawidłowości miały miejsce w 2003 r.



Może to wskazywać na coraz większe znaczenie jakości zasobów ludzkich i rosnącą rolę kwalifikacji zawodowych w polskiej gospodarce. Jednakże struktura zawodowa pracujących w Polsce wciąż odbiega od tego typu charakterystyk obserwowanych w krajach UE. W IV kwartale 2003 r. najliczniej reprezentowanymi zawodami byli: rolnicy, ogrodnicy, leśnicy i rybacy (17,2%) oraz robotnicy przemysłowi i rzemieślnicy (15,7% i ok. 28% wśród pracowników najemnych zatrudnionych w sektorze prywatnym).

Zauważmy również, iż jedną z ważniejszych cech pozwalającą ocenić zmiany zachodzące na rynku pracy jest struktura pracujących według statusu zatrudnienia (o czym piszemy poniżej). Jak wynika z danych BAEL, coraz istotniejsza jest dominacja pracowników najemnych zatrudnionych w sektorze prywatnym, którzy w IV kwartale 2003 r. stanowili prawie 41% ogółu zatrudnionych (a w przypadku mieszkańców miast 46,1%). Sektor publiczny jest natomiast ważnym pracodawcą dla kobiet (prawie 39% zatrudnionych). Wzrósł udział pracodawców, których jest relatywnie więcej w przypadku mężczyzn i mieszkańców miast. Wyraźnie widoczna jest różnica w strukturze zatrudnienia między pracującymi na wsi i w miastach: 32,1% zatrudnionych na wsi to pracujący na własny rachunek. Poza tym udział pracujących w sektorze prywatnym w stosunku do ich ogółu w IV kwartale 2003 r. wyniósł 68,5%. Zatem sektor ten jest dominujący (i jego rola rośnie).

Warto także dodać, iż niski udział w zatrudnieniu oficjalnym jest w pewnym stopniu uzupełniany przez zatrudnienie w „szarej strefie”, czyli przy pracach nierejestrowanych w statystykach. Z badań GUS wynika np., że w okresie od stycznia do sierpnia 1998 r. pracę nierejestrowaną wykonywało 1431 tys. osób, a więc ponad 9% ogólnej liczby pracujących oficjalnie. Większość pracujących w szarej strefie traktuje tę pracę jako dodatkową, dorywczą i krótkotrwałą. Jednak dla około 660 tys. osób była to praca jedyna (4,2% pracujących formalnie), a dla 21% badanych praca nierejestrowana jest zajęciem stałym (przynajmniej 4 miesiące w badanym okresie), przy czym 4,9% przepracowało 8 miesięcy, a więc cały okres uwzględniony w badaniu. Szara strefa tradycyjnie oferuje stosunkowo dużą liczbę miejsc pracy dla osób o niskich kwalifikacjach zawodowych, z czym wiążą się niskie wynagrodzenia. Jest to bodziec dla części pracodawców do podejmowania ryzyka zatrudniania bez formalnej umowy o pracę. Według szacunków GUS co najmniej 805 tys. osób pracowało „w szarej gospodarce” w 1995 r., w 2000 r. – 885 tys., w 2001r. – 895 tys., w 2002r. – 910 tys. i w 2003 r. – 924 tys. osób. Tak więc skala tego zjawiska wzrastała.

Zajmijmy się dokładniejszym omówieniem przemian trójsektorowej struktury zatrudnienia w polskiej gospodarce. Zanim jednak skoncentrujemy się na kwestii empirycznej, zaznaczmy, iż w badaniach strukturalnych zatrudnienia specjalną rolę przypisuje się analizie sektorowej. Chodzi tu o zmiany zatrudnienia zachodzące w trzech układach agregujących działy gospodarki narodowej, nazywanych odpowiednio: sektor I (rolniczy), II (przemysłowy – przemysł i budownictwo), III (usługowy). Koncepcja trójsektorowej struktury gospodarczej, jej zmian

i prawidłowości rozwoju sektorów (teoria trzech sektorów gospodarki) pierwotnie rozwinięta została w latach 30. przez A.B.G. Fishera, C. Clarka oraz J. Fourastie'go. U podstaw tej teorii leży teza o zmieniającej się roli poszczególnych makrosektorów w historycznie ujmowanym procesie rozwoju gospodarek (zmniejszenie się znaczenia sektora I, który obecnie w rozwiniętych państwach zatrudnia ok. 3-5% czynnych zawodowo; wzrost, stabilizacja, a następnie także zmniejszanie się udziału sektora II oraz ustawiczny wzrost roli sektora III, w dużej mierze związany z rozwojem gospodarczym). Zmienność pozycji danego sektora (dominująca, drugoplanowa, peryferyjna) identyfikowana jest tak w klasycznym ujęciu, jak i kolejnych jego modyfikacjach, głównie poprzez analizę udziału sektorów w ogólnym bilansie absorpcji siły roboczej (w miarę postępu technicznego i wzrostu dochodu narodowego na mieszkańca, liczba pracujących w sektorze pierwotnym z reguły wykazuje tendencję malejącą w stosunku do zatrudnienia w sektorze II, który znów relatywnie zmniejsza się w stosunku do zatrudnienia w sektorze usługowym). Wynika z tego, iż znaczenie praktyczne teorii trzech sektorów gospodarki jest związane z ukierunkowaniem badań procesów rozwoju społecznoekonomicznego, m.in. na ewolucję struktur zatrudnienia. Przy czym istotne są także inne aspekty omawianej teorii: wprowadzenie i utrwalenie trójsektorowego (syntetyzującego) sposobu klasyfikacji zatrudnienia i sformułowania przesłanek oceny struktury zatrudnienia.

Teoria trzech sektorów gospodarki była wielokrotnie weryfikowana, czasem kwestionowano jej uniwersalność i podważano, niektóre założenia wyjściowe<sup>11</sup>. Niemniej jednak przy jej pomocy utrwalił się nowy, obecnie już niepodważalny sposób klasyfikacji ekonomicznej, w tym również zatrudnienia. Teoria ta dostarcza teoretycznego uzasadnienia łączenia jednostek struktury funkcjonalnej gospodarki w większe elementy. Ułatwiając przez to analizę empiryczną z natury rzeczy skomplikowanych przemian strukturalnych i sprzyja badaniom porównawczym.

Należy tu także zauważyć, iż w okresie transformacji systemowej miały miejsce istotne zmiany struktury pracujących według sektorów ekonomicznych w Polsce, co obrazują dane wg BAEL. W ostatnich latach widoczny jest pozytywny trend zwiększania się udziału pracujących w sektorze III (usługowym) wśród pracujących ogółem kosztem zmniejszania się udziału zaangażowanych w sektorze II i sektorze I. Tempo tych przemian jest jednak zbyt wolne. Niepokojąca jest zwłaszcza stabilizacja udziału pracujących w rolnictwie. Jednakże analiza danych dotyczących liczby pracujących w poszczególnych sektorach pozwala spojrzeć nieco optymistycznie na zmiany zachodzące na rynku pracy. Obserwowany spadek zatrudnienia, w stosunku do 1994 r., dotyczy przede wszystkim rolnictwa i przemysłu, natomiast sektor usług dostarczył nowych miejsc pracy. Udział usług w IV kwartale 2003 r. w zatrudnieniu ogółem był dominujący i wyniósł prawie 53%. Oznacza to jednocześnie, iż właśnie sektor usług odegrał wiodącą rolę w pewnym stabilizowa-

<sup>11</sup> Zob. E. Kwiatkowski, *Teoria trzech sektorów gospodarki*, PWN, Warszawa 1980, s. 9-48, a także Z. Kaźmierczak, *Rynek pracy w państwach wysoko rozwiniętych*, Wydawnictwo UE, Łódź 1995, s. 191-192.



niu zmian zatrudnienia w omawianym okresie i jego rozwój pozwolił uniknąć jeszcze bardziej dramatycznego wzrostu bezrobocia. Niestety, w ostatnich latach obserwowany jest generalnie spadek liczby pracujących we wszystkich sektorach (za wyjątkiem 2002 r. dla usługowego – wzrost o 2,1% oraz 2003 r. dla przemysłowego – nieznaczny wzrost o 0,3%). Jeżeli chodzi zaś o dane dotyczące pracujących w wybranych sekcjach PKD (Polska Klasyfikacja Działalności), to największe znaczenie miały (IV kwartał 2003): rolnictwo, łowiectwo i leśnictwo (18,4% ogółu zatrudnionych), przetwórstwo przemysłowe (18,9%), budownictwo (6,2%), handel i naprawy (14,4%), edukacja (8,1%), ochrona zdrowia i opieka społeczna (7,2%).

Kontynuując rozważania dotyczące trójsektorowej struktury zatrudnienia (pracujących) w Polsce zaprezentujemy również to zagadnienie opierając się na danych statystycznych GUS (na koniec grudnia danego roku). Pojawia się przy tym pewna kwestia natury metodologicznej. Informacje o największej części populacji pracujących na własny rachunek w gospodarstwach indywidualnych w rolnictwie są wynikiem szacunków dokonywanych przez GUS i różnią się znacznie od danych pochodzących z reprezentacyjnego badania ankietowego aktywności ekonomicznej ludności. Podstawową przyczyną tych różnic mogą być sposoby uzyskiwania informacji. Jednakże z danych rejestrowanych wynika również, iż w latach 90. wzrosła skala zatrudnienia w sektorze usług kosztem przemysłu i rolnictwa (tabela 2). Te przekształcenia strukturalne miały jednak mniejszą skalę niż oczekiwano (dotyczy to zwłaszcza rolnictwa), co sprawia, że zmiany w sferze struktury zatrudnienia są wciąż jednym z wyzwań stojących przed polskim rynkiem pracy<sup>12</sup>. Udział sektora rolniczego wyniósł w 1987 r. 28,2%, a w 2001 r. 29,2% i 28,9% w 2003 r.

Omawiając zmiany struktury zatrudnienia według sektorów, w obrębie II sektora należy zwrócić uwagę na pewne prawidłowości. I tak w latach 1992-2002 w Polsce liczba pracujących w przemyśle zmniejszyła się z 3778,3 tys. do 2872,1 tys., czyli o 24 %, a udział pracujących w przemyśle w stosunku do ich ogółu zmniejszył się z 25,2% do 19,5%. Z trzech podsekcji wyodrębnionych w przemyśle najsilniejsza dynamika zmian objęła górnictwo i kopalnictwo, gdzie wystąpił w tym okresie spadek zatrudnienia o 254,2 tys., zatem aż o 56%. Ich udział wśród ogółu pracujących zmniejszył się z 3% do 1,4%. W działalności produkcyjnej (przetwórstwie przemysłowym) nastąpił spadek zatrudnienia o 20,5%, a w wytwarzaniu, zaopatrywaniu w energię elektryczną, gaz i wodę – o 8,7% (tabela 3).

<sup>12</sup> Szerzej odnośnie do tej problematyki zob. m.in.: E. Kryńska, *Dylematy polskiego rynku pracy*, IPiSS, Warszawa 2001, s. 76-88; W. Kwiatkowska, *Zmiany struktury pracujących w Polsce w kontekście integracji z Unią Europejską*, w: *Wzrost gospodarczy, restrukturyzacja i rynek pracy w Polsce (ujęcie teoretyczne i empiryczne)*, S. Krajewski, T. Tokarski (red.), Uniwersytet Łódzki, Łódź 2000, s. 209 i nast.; *Rynek pracy w wybranych krajach. Metody przeciwdziałania bezrobociu*, E. Kryńska (red.), IPiSS, Warszawa 1999, s. 27-44; *Rynek pracy wobec integracji z Unią Europejską*, S. Borkowska (red.), IPiSS, Warszawa 2002, s. 49-72.

TABELA 2

*Struktura pracujących według trzech sektorów gospodarki w Polsce w latach 1987-2003 (w %)*  
*Stan na 31 XII*

Lata	Sektor I	Sektor II	Sektor III
1987	28,2	36,3	35,5
1989	28,6	35,7	35,7
1991	26,8	35,0	38,2
1993	26,7	30,6	42,7
1995	27,0	30,4	42,6
1997	27,5	29,5	43,0
1999	27,6	28,4	44,0
2001	29,2	25,2	45,6
2002	28,7	23,9	47,4
2003	28,9	23,6	47,5

Źródło: Obliczenia własne na podstawie: *Rocznik statystyczny pracy 2001 i 2003*, GUS, Warszawa 2001 i 2003 oraz *Pracujący w gospodarce narodowej w 2003r.*, GUS, Warszawa 2004, s. 2-9.

TABELA 3

*Pracujący w Polsce według sekcji (PKD) w latach 1992-2003*  
*Stan na 31 XII*

Wyszczególnienie	Pracujący				
	1992		2003		
	w tys.	Udział (w %)	w tys.	Udział (w %)	1992 = 100
Ogółem	15010,9	100,0	14761,2	100,0	98,3
Rolnictwo, łowiectwo i leśnictwo	40009,9	26,7	4258,8	28,9	106,2
Przemysł (sekcje CDE) w tym:	3778,3	25,2	2872,1	19,5	76,0
górnictwo i kopalnictwo	454,2	3,0	200,0	1,4	44,0
przetwórstwo przemysłowe	3069,8	20,5	2440,0	16,5	79,5
wytworzenie, zaopatrywanie w energię elektryczną, gaz i wodę	254,3	1,7	232,1	1,6	91,3
Budownictwo	1014,1	6,8	616,8	4,2	60,8
Handel i naprawy	1871,3	12,5	2000,4	13,6	106,9
Hotele i restauracje	164,4	1,1	214,3	1,5	130,4
Transport, gosp. magazyn. i łączność	912,9	6,1	705,7	4,7	77,3
Pośrednictwo finansowe	188,3	1,3	260,8	1,7	138,5
Obsługa nieruchomości i firm	542,8	3,6	926,1	6,3	170,6
Administracja publicz. i obrona narod.	292,4	1,9	843,5	5,7	288,5
Edukacja	811,9	5,4	977,5	6,6	120,4
Ochrona zdrowia i opieka społeczna	1009,3	6,7	704,8	4,8	69,8
Pozostałe sekcje	415,3	2,7	380,4	2,5	91,6

Źródło: Obliczenia własne na podstawie: *Rocznik statystyczny pracy 1995*, GUS, Warszawa 1995 oraz *Rocznik statystyczny pracy 2003*, GUS, Warszawa 2003, s. 37.



Przekształcenia strukturalne w przemyśle polegały głównie na zmniejszeniu chłonności na pracę górnictwa i kopalnictwa i w pewnym stopniu działalności produkcyjnej. Przeobrażenia te odzwierciedlają zarówno tendencje przemian popytu rynkowego i zróżnicowaną w poszczególnych dziedzinach dynamikę postępu technicznego i wydajności pracy, jak również stopień i charakter konkurencji, z jakimi spotkały się krajowe przedsiębiorstwa przemysłowe w warunkach otwartej gospodarki rynkowej. Warto podkreślić także, iż podsekcja „przetwórstwo przemysłowe” koncentruje prawie 85% pracujących w przemyśle (16,5% ogólnego zatrudnienia). Z punktu widzenia udziału pracujących w danym dziale w stosunku do ogółu pracujących w działalności produkcyjnej w 2003 r., największe znaczenie miała: produkcja artykułów spożywczych i napojów (18,9%), produkcja wyrobów z metali – bez maszyn i urządzeń (9%), produkcja odzieży oraz futrzarstwo (8,1%), produkcja maszyn i urządzeń (7,8%) oraz produkcja wyrobów z pozostałych surowców niemetalicznych (5,5%)<sup>13</sup>. Poza tym należałoby odnotować również, iż w latach 1992-2003 miał miejsce spadek udziału pracujących w budownictwie z 6,8% do 4,2% ich ogółu.

Dokładniejsza natomiast analiza przemian zatrudnienia w sektorze III wskazuje, że nie jest on homogeniczny pod względem procesów zachodzących na rynku pracy. Można jednakże wyodrębnić dziedziny, w których zatrudnienie rośnie oraz te, w których liczba pracujących spada (na przestrzeni lat 1992-2003). Do pierwszej grupy należą m.in.: administracja publiczna i obrona narodowa (wzrost o 188,5% – mogący być w pewnym stopniu wynikiem przeszacowań), obsługa nieruchomości i firm (wzrost o 70,6%), pośrednictwo finansowe (wzrost o 38,5%), hotele i restauracje (wzrost o 30,4%). Najbardziej znaczący spadek zatrudnienia zanotowano w ochronie zdrowia i opiece społecznej (spadek o 30,2%) oraz w transporcie, gospodarce magazynowej i łączności (spadek o 22,7%). Biorąc zaś pod uwagę dominujące sekcje w ogólnym zatrudnieniu należałoby wymienić m.in.: handel i naprawy (13,6% ogółu), edukacja (6,6%), obsługa nieruchomości i firm (6,3%) oraz ochrona zdrowia i opieka społeczna (4,7%). Przy czym udział zatrudnionych (w podmiotach gospodarczych angażujących powyżej 9 osób) w usługach rynkowych wyniósł 21,9% ogółu, zaś w nierynkowych 18% ogółu. Tak więc z dotychczasowych rozważań wynika, iż polski rynek usług nie jest w pełni rozwinięty, a procesy dostosowawcze do wymogów gospodarki rynkowej są w fazie kontynuacji.

Trzeba także stwierdzić, iż choć tendencje zmian trójsektorowej struktury pracujących w Polsce były zgodne z prawidłowościami przemian strukturalnych w procesie rozwoju ekonomicznego, to ukształtowane w naszej gospodarce proporcje struktury zatrudnienia nadal znacznie odbiegają od struktur w krajach „dawnej piętnastki” Unii Europejskiej.

<sup>13</sup> Obliczenia własne na podstawie: *Rocznik statystyczny pracy 2003*, GUS, Warszawa 2003, s. 38-39.

TABELA 4

Wskaźniki struktury zatrudnienia w 2003 r. według sektorów i wybranych państw (w %)

Państwa	Sektory		
	I	II	III
Australia (2002)	4,3	21,1	74,6
Francja	4,5	24,8	70,7
Grecja	16,3	22,0	61,7
Holandia	2,9	21,0	76,1
Irlandia	6,4	27,8	65,8
Japonia (2001)	4,9	30,5	64,6
Kanada (2002)	2,8	22,7	74,5
Portugalia	12,9	32,9	54,2
RFN	2,4	31,4	66,1
Szwecja	2,6	22,6	74,8
USA (2002)	2,5	21,8	75,7
W. Brytania	1,3	23,5	75,2
Włochy	4,7	31,8	63,5
Unia Europejska 15	4,0	27,6	68,4
Unia Europejska 25	5,3	28,3	66,4
Polska	18,3	28,5	53,2

Źródło: Opracowanie własne na podstawie: *Employment in Europe 2004*, Eurores, Luxembourg 2004, tab. krajowe oraz *Rocznik statystyki międzynarodowej 2003*, Warszawa 2003, s. 122.

Spośród 15 państw UE (w granicach sprzed 1 maja 2004) jedynie Grecja (PKB na 1 mieszkańca wg parytetu siły nabywczej w 2002 r. – 22,4 tys. USD) ma nieco zbliżoną do Polski (PKB na 1 mieszkańca w 2002 r. – 10,7 tys. USD) strukturę pracujących, w pozostałych przypadkach jest ona odmienna, również w porównaniu do średniej dla 25 członków UE (zob. tabela 4). Ma tu miejsce również korelacja między strukturą zatrudnienia a poziomem PKB na mieszkańca. Wraz ze wzrostem dochodu mają miejsce przemiany w strukturze zgłaszanego popytu, rośnie zapotrzebowanie na usługi i dobra przemysłowe, zmniejsza się popyt na produkty sektora rolniczego, a następnie stopniowo i na dobra przemysłowe<sup>14</sup>. Biorąc pod uwagę rozbieżności między strukturą zatrudnienia w polskiej gospodarce a średnią dla 15 krajów UE (oraz w innych państwach wysoko rozwiniętych) trudno jednoznacznie prognozować, jak długo potrwa proces ograniczania zatrudnienia w rolnictwie i dalszego zwiększania roli usług. Może jednak fakt przystąpienia Polski do UE zintensyfikuje te przekształcenia.

<sup>14</sup> Por. *Sektor publiczny a gospodarka polska w dobie transformacji systemowej*, G. Szczodrowski (red.), Wydawnictwo UG, Gdańsk 1999, s.153.



Niepokojące jest zwłaszcza utrzymywanie się od wielu lat wysokiego wskaźnika struktury zatrudnienia w rolnictwie. Ponadto kraje rozwinięte osiągnęły o wiele wcześniej niż gospodarka polska przewagę udziału zatrudnienia w usługach w stosunku do odsetka pracujących w przemyśle. Francja i Wielka Brytania taką przewagę pozyskały już na początku lat 60., Szwecja w połowie lat 60., a USA pod koniec XIX w. Część z państw wysoko rozwiniętych zbliża się do fazy rozwoju określonej przez Fourastie'go jako stadium cywilizacji tercjarnej. Do takich państw zaliczyć można m.in.: Australię, Francję, Holandię, Kanadę, Szwecję, USA, Wielką Brytanię. W Polsce najmniej korzystna sytuacja panuje w sektorze rolniczym, którego udział w zatrudnieniu (według danych rejestrowanych) utrzymuje się na poziomie zatrudnienia w przemyśle, podczas gdy w krajach rozwiniętych, przeważnie we wczesnych latach początku XX w., poziom zatrudnienia w rolnictwie spadł poniżej udziału zatrudnienia w przemyśle, utrzymując w dalszym ciągu trwałą tendencję spadkową<sup>15</sup>. Zatem omawiany proces ewolucji trójsektorowej struktury zatrudnienia w polskiej gospodarce jest powiązany z tendencjami ogólnosiwiatowymi i znajduje się w fazie kontynuacji.

W tym kontekście warto dodać również, iż zgodnie z opracowaniem *Central European Countries' Employment and Labour Market Review*<sup>16</sup> można stwierdzić, iż w trakcie transformacji w większości państw Europy Środkowo-Wschodniej<sup>17</sup> (także w Polsce) spadek liczby pracujących w sektorze przemysłowym i rolniczym przebiegał równoległe ze wzrostem w sektorze usługowym zarówno pod względem udziału w tworzeniu GDP, jak i zatrudnieniu.

Mimo bardzo dużego ubytku miejsc pracy w przemyśle od początku transformacji udział pracujących w tym sektorze jest ciągle wysoki, porównując go ze średnią w dawnej 15 Unii Europejskiej. W większości krajów (Bułgaria, Estonia, Węgry, Rumunia, a także Polska) udział pracujących w przemyśle sięga 1/3 wszystkich pracujących. Słowenia i Czechy, dwa najbardziej rozwinięte (pod względem wartości PKB na jednego mieszkańca) spośród rozpatrywanych krajów Europy Środkowej i Wschodniej, oraz Słowacja wykazują najwyższy udział pracujących w przemyśle wśród pracujących ogółem, osiągający blisko 40%. Na przeciwnym krańcu rozpiętości przedziału znalazła się Rumunia, gdzie w przemyśle było tylko 9% (w 1998) ogółu pracujących, a na Litwie, Łotwie i w Macedonii przemysł zapewniał pracę ok. 27% wszystkich pracujących. Dla porównania – w dawnej 15 Unii Europejskiej w przemyśle pracowało 29% ogółu (według danych *Labour Force Survey*).

<sup>15</sup> Zob. Z. Kaźmierczak, *Rynek pracy...*, s. 130-131 i 199.

<sup>16</sup> „Central European Countries' Employment and Labour Market Review”, No 2, Luxembourg, January 2000, zob. także Z. Kaźmierczak, *Sytuacja na rynkach pracy krajów Europy Środkowej i Wschodniej (schyłek lat dziewięćdziesiątych)*, „Folia Oeconomica” UE, 2003, nr 165, s.14-16.

<sup>17</sup> Chodzi tu o następujące kraje: Bułgaria, Czechy, Estonia, Litwa, Łotwa, Macedonia, Polska, Rumunia, Słowacja, Słowenia, Węgry.

Liczba osób zaangażowanych w usługach zaczęła szybko rosnać począwszy od 1993 r. we wszystkich rozważanych tu krajach (za wyjątkiem Rumunii). Największy udział pracujących w usługach występuje na Węgrzech (bez mała 60%). W całej grupie państw (za wyjątkiem Rumunii) udział pracujących w usługach w 1998 r. był największy wśród ogólnego zatrudnienia. Po okresie gwałtownego wzrostu liczby pracujących w usługach w początkowych latach transformacji w kolejnych latach jej udział w całej zbiorowości wzrastał już tylko umiarkowanie. W Polsce, a także Bułgarii udział tej grupy był nieco powyżej 40%, w Rumunii mniej niż jedna trzecia. W Czechach i Słowacji zatrudnienie w usługach przekraczało połowę wszystkich pracujących w 1998 r., a w Słowenii trochę mniej niż połowę. We wszystkich państwach udział pracujących w usługach był poniżej poziomu dawnej Unii Europejskiej (65, 5% w 1998), wyjątek stanowiły Węgry i Słowenia, gdzie ten udział był nieznacznie powyżej średniej dla krajów południa Unii (Grecja, Portugalia i Hiszpania).

Poza tym należy zauważyć również, iż według prognozy opracowanej przez Komitet Prognoz „Polska w XXI wieku” PAN, w okresie od 1996 r. do 2010 r. najwięcej miejsc pracy w polskiej gospodarce ma powstać w przemysłach wysokiej techniki (140-200 tys.) oraz w sektorze usługowym<sup>18</sup>. Największego wzrostu w sektorze III można się spodziewać w specjalistycznych usługach biznesowych, np. konsultingowych, komputerowych (o 300-400 tys.), służbie zdrowia (o 300-330 tys.) oraz ochronie środowiska i usługach finansowych (o 230-250 tys.). Znaczące zwiększenie liczby miejsc pracy przewiduje się także w edukacji (przede wszystkim w szkolnictwie wyższym i średnim ogólnokształcącym), handlu, gastronomii, turystyce oraz budowie i obsłudze autostrad. Ogólny wzrost zatrudnienia w dziedzinach uznawanych za nowoczesne od 1996 r. do 2010 r. wynieść może ok. 2,5-3 mln. Spowodowałyby to dość istotne zbliżenie struktury pracujących w Polsce do tej, która cechuje rozwinięte państwa UE (głównie kraje dawnej 15 z obecnych 25) oraz mogłoby pozytywnie wpłynąć na sytuację na polskim rynku pracy.

#### PODSUMOWANIE

Przechodząc do pewnych konkluzji należałoby m.in. raz jeszcze zaznaczyć, iż trzeba wciąż stymulować wzrost roli sektora III (w strukturze zatrudnienia) w Polsce, ponieważ jest to bardzo istotna przesłanka zbudowania nowoczesnej gospodarki rynkowej i wzrostu jej konkurencyjności (w aspekcie międzynarodowym). Sektor ten posiada bowiem duże znaczenie dla rozwoju kapitału ludzkiego (*human capital*) i unowocześniania struktury ekonomicznej kraju. Występuje też

<sup>18</sup> Por. A. Karpiński, *Unia Europejska – Polska. Dylematy przyszłości*, Wydawnictwo Elipsa, Warszawa 1998, s. 194-196; zob. też: Z. Strzelecki, *Przemiany w jakościowej strukturze zatrudnienia, w: Przyszłość pracy w XXI wieku*, S. Borkowska (red.), IPiSS, Warszawa 2004, s. 146-148.



potrzeba dalszej restrukturyzacji rolnictwa i przemysłu (zważywszy szczególnie na fakt członkostwa Polski w UE). Poza tym w okresie transformacji systemowej niestety nie udało się dokonać konwersji (przekształcenia) znacznego bezrobocia (prawie 3,2 mln zarejestrowanych osób bez pracy w 2003), związanego m.in. z ubytkiem zatrudnienia w sektorze publicznym, w ilościowo i strukturalnie odpowiedni wzrost pracujących w sektorze prywatnym (który jest dominującym). Zatem należy wciąż dążyć do pobudzania rozwoju społeczno-gospodarczego oraz prowadzenia kompleksowej polityki w sferze zatrudnienia i rynku pracy, co ma na celu m.in. zwiększanie popytu na siłę roboczą. Poruszone w artykule zagadnienia dotyczące problematyki zatrudnieniowej są z natury rzeczy kontrowersyjne i winny być przedmiotem dalszych dociekań badawczych.

#### ABSTRACT

*The article presents the structure of employment in Poland in three sectors of economy (sector I – agriculture; II – industry and construction; III – services) against the backdrop of the structure of employment in the states of the European Union in the 1990s and at the beginning of the current decade. Attention has also been drawn to differences in employment between state-owned and private companies, including the so-called grey area.*

*The strategic aim of further changes in Polish economy is a restructuring of agriculture, industry and construction industry, but above all it involves a more dynamic development of the sector of services and the entire sphere of economy based on advanced technology.*



**Bartłomiej P. Wróblewski**

## **POZAUMOWNNA ODPOWIEDZIALNOŚĆ ODSZKODOWAWCZA WSPÓLNOTY EUROPEJSKIEJ ZA AKTY NORMATYWNE**

Seria Studia Europejskie nr 13

Streszczenia w języku niemieckim i angielskim

Problem odpowiedzialności odszkodowawczej za działania prawodawcy należy do najbardziej spornych kwestii nie tylko w prawie wspólnot europejskich, ale także w prawie publicznym państw członkowskich. Autor analizuje proces kształtowania zasad odpowiedzialności za niezgodne z prawem oraz za zgodne z prawem akty normatywne w orzecznictwie sądów wspólnotowych. Ich rozstrzygnięcia cechuje – to jeden z wniosków pracy – zasadnicza dwuznaczność: rewolucyjności głoszonych zasad towarzyszą skromne konsekwencje praktyczne dla poszkodowanych jednostek.

Zasada odpowiedzialności odszkodowawczej państwa za działania władzy publicznej stanowi jeden z powszechnie uznawanych elementów systemu ochrony prawnej jednostki w Europie. Mimo znacznego rozszerzenia zakresu tej odpowiedzialności w ostatnich dziesięcioleciach dogmatem prawa publicznego w większości europejskich porządków prawnych pozostaje zasadnicza nieodpowiedzialność państwa za działania władzy ustawodawczej. Coraz częściej jednak immunitet odszkodowawczy prawodawcy bywa podważany. Impulsy do zmiany tradycyjnych poglądów w tym zakresie pochodzą z różnych źródeł. Jednym z najważniejszych jest bez wątpienia orzecznictwo Europejskiego Trybunału Sprawiedliwości, a w szczególności dwie wielkie linie orzecznicze zapoczątkowane wyrokami w sprawach *Schöppenstedt* oraz *Francovich*.