



Authors' contribution/  
Wkład autorów:  
A. Study design/  
Zaplanowanie badań  
B. Data collection/  
Zebranie danych  
C. Statistical analysis/  
Analiza statystyczna  
D. Data interpretation/  
Interpretacja danych/  
E. Manuscript preparation/  
Przygotowanie tekstu  
F. Literature search/  
Opracowanie  
piśmiennictwa  
G. Funds collection/  
Pozyskanie funduszy

## DIAGNOSING THE REASONS FOR ECONOMIC INACTIVITY IN THE POLISH POPULATION

### DIAGNOZA PRZYCZYŃ BIERNOŚCI ZAWODOWEJ POLAKÓW

Małgorzata Radziukiewicz<sup>1(C,D,E,F)</sup>

<sup>1</sup>Pope John Paul II State School of Higher Education in Biała Podlaska, Poland  
Państwowa Szkoła Wyższa im. Papieża Jana Pawła II w Białej Podlaskiej, Polska

Radziukiewicz, M. (2020). Diagnosing the reasons for economic inactivity in the Polish population/ Diagnoza przyczyn bierności zawodowej Polaków. *Economic and Regional Studies*, 13(1), p. 15-32.  
<https://doi.org/10.2478/ers-2020-0002>

#### ORIGINAL ARTICLE

JEL code: B55

Submitted:  
February 2020

Accepted:  
March 2020

Tables: 5  
Figures: 5  
References: 16

#### Summary

**Subject and purpose of work:** This paper deals with the issues of occupational activation of economically inactive persons. Its objective is to provide the reader with an outline of labour market problems and the situation of the economically inactive population\*. Persons who qualify neither as employed or as unemployed potentially constitute an untapped labour potential. The focus in this paper is on economically inactive persons and the reasons they do not seek employment, in order to better understand, first, the causes behind such a low occupational activity and, second, the possible remedial measures. In view of the urgent need for reintegrating persons outside the labour force with the labour market, it appears of utmost importance to identify the reasons for their situation. The fact that nearly 5.02 million working-age Poles remain economically inactive (accounting for nearly 22.0% of the whole working-age population) indicates how huge their potential may be. Special attention will be paid to groups of potential workers who have barely marked their presence on the labour market. One such group is formed by over 2.35 million individuals who are outside the labour market for reasons unrelated to health or retirement age.

**Materials and methods:** The analysis is based on the annual and quarterly Labour Force Survey (LFS) data provided by Statistics Poland, and data originating from the Local Data Bank. To facilitate a wider discussion, the statistical data presented in the article cover a multi-annual perspective. This information is supplemented with research results obtained by other authors. Use is made of different methods of data analysis, including a descriptive analysis – to determine the underlying figures regarding the number of economically inactive persons; a dynamics analysis – to identify changes that occurred in 2006-2019 in the figures determined in the descriptive analysis; and a comparative analysis – to assess trends regarding economically inactive persons by comparing selected data with those that have been recently recorded in other EU countries.

**Results:** The scale of economic inactivity in 2016-2019 is assessed on the basis of statistical data presented in tables and figures regarding economically inactive persons by the most common reason for inactivity. The analytical part of this paper features thematic blocks/detailed analyses of the demographic situation, the level and breakdown of economically inactive persons, and changes in their numbers that have taken place in recent years.

**Conclusions:** The constantly declining working-age population, coupled with the low level of occupational activity in some age groups, should encourage decision-makers to design adequate labour market policies/programmes to support the occupational activity of Poles. Labour supply improvements

\* In line with the definition provided by Statistics Poland, and the methodology of the quarterly Labour Force Survey (LFS), economically inactive persons are defined as persons aged 15 or more, who in the reference week:

- did not work, did not have a job and were not job-seekers,
- did not work and were job-seekers, but were not available (ready) to start work within two weeks after the reference week,
- did not work and were not job-seekers because they had found a job and were waiting to start it within the period:
  - longer than three months,
  - up to 3 months, but were not available for this job.

**Address for correspondence/ Adres korespondencyjny:** prof. dr hab. Małgorzata Radziukiewicz, Państwowa Szkoła Wyższa im. Papieża Jana Pawła II w Białej Podlaskiej, Wydział Nauk Ekonomicznych, ul. Sidorska 95/97, 21-500 Biała Podlaska, Poland; tel. +48 83 344 99 05; e-mail: malgosia.radziukiewicz@wp.pl

**Journal indexed in/ Czasopismo indeksowane w:** AgEcon Search, AGRO, Arianta, Baidu Scholar, BazEkon, Cabell's Whitelist, CNKI Scholar, CNPIEC – cnpLINKer, EBSCO Discovery Service, EBSCO – CEEAS, EuroPub, Google Scholar, Index Copernicus, J-Gate, KESLI-NDSL, MyScienceWork, Naver Academic, Naviga (Softweco), POL-index, Polish Ministry of Science and Higher Education 2015-2018: 9 points; Primo Central (ExLibris), QOAM, ReadCube, Semantic Scholar, Summon (ProQuest), TDNet, WanFang Data, WorldCat (OCLC). **Copyright:** © Pope John Paul II State School of Higher Education in Biała Podlaska, Małgorzata Radziukiewicz. All articles are distributed under the terms of the Creative Commons Attribution-NonCommercial-ShareAlike 4.0 International (CC BY-NC-SA 4.0) License (<http://creativecommons.org/licenses/by-nc-sa/4.0/>), allowing third parties to copy and redistribute the material in any medium or format and to remix, transform, and build upon the material, provided the original work is properly cited and states its license.

should be sought mainly through the occupational activation of economically inactive persons and through extending the period of occupational activity.

**Keywords:** employed persons, economically inactive persons, occupational activity, demographic conditions of labour resources

ORYGINALNY ARTYKUŁ  
NAUKOWY

Klasyfikacja JEL: B55

Zgłoszony:  
luty 2020

Zaakceptowany:  
marzec 2020

Tabele: 5  
Rysunki: 5  
Literatura: 16

### Streszczenie

**Przedmiot i cel pracy:** Artykuł podejmuje problematykę aktywizacji zawodowej osób biernych zawodowo. Celem artykułu jest przybliżenie czytelnikom interesującym się problematyką rynku pracy sytuacji osób biernych zawodowo\*. Osoby te – nie zakwalifikowane jako pracujące i bezrobotne – stanowią potencjalne, niewykorzystane źródło podaży pracy. Aby zrozumieć, dlaczego mamy tak niską aktywność zawodową i ewentualnie – co można byłoby z tym począć – przyjrzymy się osobom biernym zawodowo i zanalizujemy przyczyny niepodejmowania przez nich pracy. Rozpoznanie przyczyn jest istotne z uwagi na pilną konieczność reintegracji na rynku pracy osób pozostających poza siłą roboczą. Jak wielki jest to potencjał świadczy fakt, iż niemal 5,02 miliona Polaków w wieku produkcyjnym jest biernych zawodowo (blisko 22,0% osób w wieku produkcyjnym). Szczególną uwagę zwrócono na grupy potencjalnych pracowników obecnie mało obecnych na rynku pracy. Taką grupę bez wątpienia stanowią osoby w liczbie ponad 2,35 mln pozostające poza rynkiem pracy z innych powodów niż zdrowie czy wejście w wiek emerytalny.

**Materiały i metody:** Podstawę analizy stanowią roczne i kwartalne dane GUS z BAEL oraz Banku Danych Lokalnych. W celu szerszego omówienia problematyki dane statystyczne przytoczone w niniejszym artykule obejmują kilkuletnią perspektywę. Uzupełnieniem tych informacji są wyniki badań innych autorów. Zastosowanie znajdują różne rodzaje analiz danych: - analiza opisowa, która pozwoli ustalić podstawowe wielkości w zakresie liczby biernych zawodowo; - analiza dynamiki pozwoli zidentyfikować zmiany w zakresie wielkości ustalonych w analizie opisowej w okresie 2006-2019; - analiza porównawcza polegać będzie na ocenie kształtowania się zakresu osób biernych zawodowo poprzez odniesienie wybranych danych do wartości notowanych w ostatnim okresie w krajach UE.

**Wyniki:** Dane statystyczne zawarte w tabelach i ilustrowane na rysunkach pozwalają na ocenę skali zjawiska na przestrzeni lat 2016-2019. Zestawienia dotyczą biernych zawodowo wyodrębnionych według najczęściej występujących przyczyn niepodejmowania pracy. Część analityczna artykułu składa się z bloków tematycznych/szczegółowych analiz dotyczących: sytuacji demograficznej, poziomu i struktury osób biernych zawodowo oraz zmian ich liczebności na przestrzeni ostatnich lat.

**Wnioski:** Zmniejszająca się liczba ludności w wieku produkcyjnym, niski poziom aktywności zawodowej w niektórych grupach wieku powinna skłaniać decydentów do właściwego doboru polityk/programów rynku pracy wspomagających aktywność zawodową Polaków. Poprawę w zakresie podaży pracy należy upatrywać głównie w aktywizacji zawodowej osób biernych zawodowo oraz wydłużaniu okresu aktywności zawodowej.

**Słowa kluczowe:** pracujący, bierni zawodowo, aktywność zawodowa, demograficzne uwarunkowania zasobów pracy

\* Zgodnie z definicją GUS i metodologią kwartalnego Badania Aktywności Ekonomicznej Ludności (BAEL) za biernych zawodowo uważa się osoby w wieku 15 lat i więcej, które w badanym tygodniu:  
- nie pracowały, nie miały pracy i jej nie poszukiwały,  
- nie pracowały, poszukiwały pracy, ale nie były zdolne (gotowe) do jej podjęcia w ciągu dwóch tygodni następujących po tygodniu badanym.  
- nie pracowały i nie poszukiwały pracy, ponieważ miały pracę załatwioną i oczekiwały na jej rozpoczęcie w okresie:  
- dłuższym niż 3 miesiące,  
- do 3 miesięcy, ale nie były gotowe tej pracy podjąć.

## Introduction

In recent years, given the record-low levels of unemployment, the shortage of labour force in Poland has intensified. The activation of persons who currently remain outside the labour market for various reasons has, therefore, become a must. The ManpowerGroup survey<sup>1</sup> has revealed that over 50% of enterprises are struggling with the shortage of qualified staff. According to experts from the Polish Confederation Lewiatan<sup>2</sup>, 83% of the entrepreneurs surveyed indicate the shortage of candidates for work, both qualified and non-qualified, as a significant barrier to their activities/investments. In addition,

<sup>1</sup> *Over 50% of enterprises are struggling with the shortage of qualified staff* – see gazetaprawna.pl <https://serwisy.gazetaprawna.pl/praca-i-kariera/artykuly/1160109,firmy-brak-wykwalfikowanych-pracownikow.html> [accessed on 20.07.2019]

<sup>2</sup> R. Lisicki, the Polish Confederation Lewiatan, and M. Stawska, KPMG, talking to the Polish Press Agency: *Huge employee recruitment and retention difficulties*. <https://tvn24bis.pl/z-kraju,74/firmy-maja-problemy-z-utrzymaniem-pracownikow,860719.html> [accessed on 10.03.2019]

## Wstęp

W ostatnich latach - wobec rekordowo niskich poziomów bezrobocia - uwidocznił się w Polsce narastający problem z dostępnością rąk do pracy. Aktywizacja osób, które z różnych przyczyn pozostają poza rynkiem pracy staje się nakazem chwili. Badania ManpowerGroup<sup>1</sup>, dowodzą, że ponad połowa przedsiębiorstw ma problemy z niedoborem wykwalifikowanych pracowników. Według ekspertów Konfederacji Lewiatan<sup>2</sup> 83 proc. badanych przedsiębiorców jako znaczącą barierą w prowadzeniu działalności/w podejmowaniu inwestycji wskazuje brak kandydatów do pracy, zarówno tych wykwalifikowa-

<sup>1</sup> *Ponad połowa firm ma problemy z niedoborem wykwalifikowanych pracowników* - zob. gazetaprawna.pl <https://serwisy.gazetaprawna.pl/praca-i-kariera/artykuly/1160109,firmy-brak-wykwalfikowanych-pracownikow.html> [dostęp 20.07.2019]

<sup>2</sup> R. Lisicki z Konfederacji Lewiatan i M. Stawska z KPMG w rozmowie z PAP: *Duże kłopoty firm z rekrutacją i utrzymaniem pracowników*. <https://tvn24bis.pl/z-kraju,74/firmy-maja-problemy-z-utrzymaniem-pracownikow,860719.html> [dostęp 10.03.2019]

according to the KPMG consulting centre<sup>3</sup>, the whole industrial sector is struggling with an insufficient number of both manual and production workers, and specialised workers. According to Statistics Poland, at the end of Q4 2018, there were over 139 thousand vacancies, which implied a rise of 18.2% compared to 2017. A relatively large number of vacancies was recorded in trade; repair of motor vehicles, construction, as well as transportation and storage. In Q3 2019, there were 148.6 thousand vacancies in the entities of national economy or their local units employing at least 1 person. The above data indicate that in the upcoming years enterprises will struggle even more with the problem of attracting new employees. Taking into consideration also the fact that Poland's net migration is still negative, and that the demographic crisis is progressing (including the society ageing and the declining population of working age), more intensive activation efforts, targeted not only at the unemployed but also at economically inactive persons, should be seen a key objective for the upcoming years.

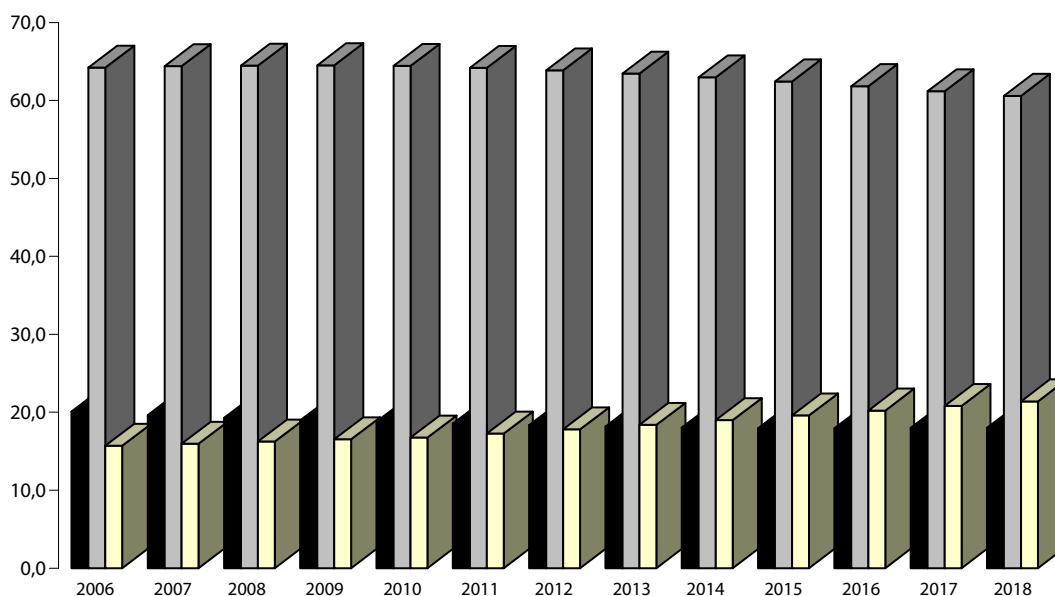
nych jak i niewykwalifikowanych. Z kolei w opinii firmy doradczej KPMG<sup>3</sup> cały sektor przemysłowy zmaga się z niedoborem głównie pracowników fizycznych i produkcyjnych oraz specjalistów. Według GUS na koniec IV kwartału 2018 r. liczba wolnych miejsc pracy wyniosła ponad 139 tys., co oznacza wzrost o 18,2% w porównaniu do 2017 r. Dość dużą liczbę wolnych miejsc pracy odnotowano w handlu; naprawie pojazdów samochodowych, budownictwie a także transporcie i gospodarce magazynowej. W III kwartale 2019 r. liczba wakatów w podmiotach gospodarki narodowej lub ich jednostkach lokalnych zatrudniających co najmniej 1 osobę wyniosła 148,6 tys. Powyższe dane wskazują, iż w nadchodzącym roku i najbliższych latach przedsiębiorstwa będą miały coraz większy problem z pozyskaniem nowych pracowników. Biorąc pod uwagę również fakt, iż Polska ma nadal ujemne saldo migracyjne i postępujący kryzys demograficzny (problemy związane ze starzeniem się społeczeństwa oraz ze zmniejszaniem się liczby osób w wieku produkcyjnym) jednym z kluczowych zadań na najbliższe lata powinno być wzmożenie działań aktywizacyjnych skierowanych do osób nie tylko bezrobotnych, ale również biernych zawodowo.

### Demographic conditions of labour resources

Demographic changes in labour resources constitute a major factor determining the Polish market condition, along with job supply.

### Demograficzne uwarunkowania zasobów pracy

Znaczącym czynnikiem determinującym sytuację na polskim rynku, poza podażą miejsc pracy, są demograficzne zmiany wielkości zasobów pracy.



**Figure 1.** The population by economic age group in 2006-2018 (% of the total population at the end of the reference period)

**Rysunek 1.** Ludność według ekonomicznych grup wieku w latach 2006-2018 (w% ogółu, stan na koniec okresu)

Source: The author, based on Local Data Bank, Statistics Poland, Warsaw. <https://bdl.stat.gov.pl/BDL>

Źródło: Obliczenia własne na podstawie: *Bank Danych Lokalnych*, GUS, Warszawa. <https://bdl.stat.gov.pl/BDL>

<sup>3</sup> *Labour demand in 2018. What candidates were on demand?* – see [pulshr.pl https://www.pulshr.pl/rekrutacja/popyt-na-prace-w-2018-r-kogo-szukali-pracodawcy,65325.html](https://www.pulshr.pl/rekrutacja/popyt-na-prace-w-2018-r-kogo-szukali-pracodawcy,65325.html)

<sup>3</sup> *Popyt na pracę w 2018 r. Kogo szukali pracodawcy?* – zob. [pulshr.pl https://www.pulshr.pl/rekrutacja/popyt-na-prace-w-2018-r-kogo-szukali-pracodawcy,65325.html](https://www.pulshr.pl/rekrutacja/popyt-na-prace-w-2018-r-kogo-szukali-pracodawcy,65325.html)

Between 2006 and 2018, the share of persons of working age (in the total population) decreased by 3.6 percentage points to 60.6% (64.5% in 2009) – Figure 1. The significant year-on-year drop in the population of working age since 2009 has been caused mostly by the fact that less numerous 18-year-old groups attain working age, and the share of persons attaining post-working age (65 or more for men, and 60 or more for women) is on the rise. At the end of 2018, the population of post-working age exceeded 8.206 million (7.995 million in 2017) and accounted for over one-fifth of the total population (in 2000 the population of post-working age was by 2.545 million lower and accounted for less than 15%). In relation to 2017, the population of post-working age grew by other 210.6 thousand (2.6%).

W okresie od 2006 r. do 2018 r. odsetek osób w wieku produkcyjnym (w ogólnej liczbie ludności) zmalał o 3,6 pkt. proc. do 60,6% (w 2009 r. wynosił 64,5%) – rysunek 1. Z roku na rok – poczynając od 2009 r. – znaczący spadek liczby ludności w wieku produkcyjnym spowodowany jest głównie faktem, że wiek produkcyjny osiągają coraz mniej liczne roczniki 18-latków i zwiększa się liczba osób osiągających wiek poprodukcyjny (mężczyźni 65 lat i więcej, kobiety 60 lat i więcej). Pod koniec 2018 r. ludność w wieku poprodukcyjnym przekroczyła 8,206 mln osób (w 2017 wynosiła 7,995 mln osób) i stanowiła ponad 1/5 ogółu populacji (w 2000 r. osób w wieku poprodukcyjnym było o 2,545 mln mniej i stanowiły one niespełna 15%). W stosunku do 2017 r. liczba osób w wieku poprodukcyjnym wzrosła o kolejne 210,6 tys. (o 2,6%).

**Table 1.** The population by economic age group in 2006-2030 (% of the total population at the end of the reference period)  
**Tabela 1.** Ludność według ekonomicznych grupy wieku w latach 2006-2030 (% ogółu, stan na koniec okresu)

Specification/ Wyszczególnienie	2006	2016	2017	2018	2019	2020	2025	2030
	Population/ Stan ludności				Projection/ Prognoza			
	in thousand persons/ w tys. osób							
Total population/ Populacja ogółem	38530	38433	38434	38411	38200	38138	37741	37185
	w%							
Total population/ Populacja ogółem including/ z tego w wieku:	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0
– of pre-working age/ przedprodukcyjnym	20,1	17,9	18,0	18,0	17,7	17,7	17,2	16,0
– of working age/ produkcyjnym	64,2	61,8	61,2	60,6	62,7	62,4	61,2	61,5
– of post-working age poprodukcyjnym	15,7	20,3	20,8	21,4	19,6	19,9	21,6	22,5

The population projection developed in 2014 (based on 2011 Population Census) for 2014-2050/ Prognoza ludności opracowana w 2014 roku (na bazie NSP 2011) na lata 2014-2050.

- pre-working age – 0-17 years/ wiek przedprodukcyjny – 0 do 17 lat,
- working age – 18 years to retirement age/ wiek produkcyjny – od 18 lat do wieku emerytalnego,
- post-working age – above retirement age/ wiek poprodukcyjny – powyżej wieku emerytalnego.
- in 2020, retirement age: 67 for men, 62 for women; in 2025, 67 for men, 63.25 for women; in 2030, 67 for men, 64.5 for women/ wiek emerytalny dla roku 2020 mężczyźni 67, kobiety 62, dla roku 2025 mężczyźni 67, kobiety 63,25, dla roku 2030 mężczyźni 67, kobiety 64,5.

Source: The author, based on Local Data Bank, Statistics Poland, Warsaw. <https://bdl.stat.gov.pl/BDL>

Źródło: Obliczenia własne na podstawie: Bank Danych Lokalnych, GUS, Warszawa. <https://bdl.stat.gov.pl/BDL>

In the labour market context, the results of the demographic projection also appear alarming – Table 1. The share of the population of post-working age in the total population is expected to grow from 21.4% in 2018 to nearly 21.6% in 2025, and then to 22.4% in 2030. By the end of the present decade, the share of the population of working age will have dropped gradually to around 62.5%, and then to 61.6% in 2030.

The society ageing has begun to exert a permanent and negative impact on labour supply. In 2018, as revealed by Statistics Poland, there were nearly 30 persons of pre-working age, and 35.3 persons of post-working age, per 100 persons of working age. Unfavourable changes in the population structure are well illustrated by the relationship of the number of persons of post-working age to the number of persons of working age. In 2006, there were 244 persons of post-working age per 1,000 persons of working age, in average terms, compared to 260 persons in 2010 and 340 persons in 2018. Based on the demographic projection, this number will grow to 365 in 2030. The

W kontekście rynku pracy niepokojące są również wyniki prognozy demograficznej – tabela 1. Udział populacji w wieku poprodukcyjnym w całej populacji będzie rósł z 21,4% w 2018 r. do blisko 21,6% w 2025 r. i 22,5% w 2030 r. Do końca obecnej dekady udział ludności w wieku produkcyjnym będzie sukcesywnie malał do około 62,5%, po czym osiągnie poziom 61,6% w 2030 roku.

Starzenie się społeczeństwa zaczęło trwale i negatywnie oddziaływać na podaż pracy. Dane GUS wyraźnie wskazują, że w 2018 r. na każde 100 osób w wieku produkcyjnym przypadało blisko 30 osób w wieku przedprodukcyjnym i 35,3 osoby w wieku poprodukcyjnym. Niekorzystne zmiany w strukturze populacji dobrze obrazuje stosunek liczby osób w wieku poprodukcyjnym do liczby osób w wieku produkcyjnym. W 2006 r. na 1000 osób w wieku produkcyjnym przypadało średnio 244 osoby w wieku poprodukcyjnym, w 2010 r. przypadało 260 zaś w 2018 r. było to aż 340 osób. Zgodnie z prognozą demograficzną w 2030 r. wskaźnik ten osiągnie wartość 365 osób. Potencjalne zasoby kadrowe, które wejda



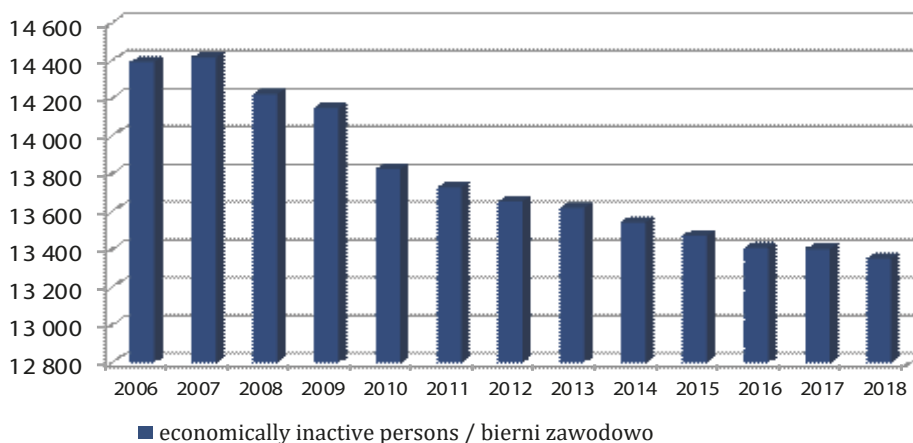
potential staff resources to enter the labour market are already less numerous than the group of persons leaving that market due to attaining retirement age<sup>4</sup>.

The increasing life expectancy of Poles and the growing share of elderly persons in the society are likely to influence the general structure of age groups. It is projected that there will be 26 persons of pre-working age, and 52 persons of post-working age, per 100 persons of working age in 2050. Elderly persons (i.e. persons aged 65 or more) are projected to account for one-third of the Polish society in 2050<sup>5</sup>.

In view of the dropping number of persons of working age, the activation of economically inactive Poles, who constitute real capital to be restored to the labour market, appears extremely important.

### Economically inactive persons on the Polish labour market in 2006-2018

The economically inactive population is composed of persons aged above 15 who do not work and are not job-seekers. The scale of the phenomenon is so high – with over 13.353 million (Figure 2) – that it becomes one of the most burning socio-economic problems that need to be addressed.



**Figure 2.** The number of economically inactive persons in 2006-2018 (in thousand, as at Q4)

**Rysunek 2.** Liczba osób biernych zawodowo w latach 2006-2018 (w tys., stan na IV kwartał)

Source: The author, based on Local Data Bank, Statistics Poland, Warsaw. <https://bdl.stat.gov.pl/BDL>

Źródło: Obliczenia własne na podstawie: *Bank Danych Lokalnych*, GUS, Warszawa. <https://bdl.stat.gov.pl/BDL>

As revealed by the analysis of Q4 data for recent years, there have been minor changes in the number of economically inactive persons. Although a gradual drop in the number of economically inactive persons was observed in the entire period of 2006-2018, the drop rate was insignificant (this number declined

na rynek pracy, już dziś są mniejsze niż pula osób, które z niego wychodzą wkraczając w wiek emerytalny<sup>4</sup>.

Wydłużanie życia Polaków i coraz większy udział osób starszych w ogólnej liczbie społeczeństwa przełoży się na ogólną strukturę przedziałów wiekowych. W 2050 roku na każde 100 osób w wieku produkcyjnym ma przypadać 26 osób w wieku przedprodukcyjnym i 52 osoby w wieku poprodukcyjnym. Seniorzy (osoby powyżej 65 roku życia) będą w 2050 roku stanowili 1/3 całego społeczeństwa polskiego<sup>5</sup>.

W perspektywie zmniejszającej się liczby osób w wieku produkcyjnym niezwykle istotnym staje się zatem aktywizacja biernych zawodowo Polaków, którzy stanowią realny kapitał do przywrócenia na rynek pracy.

### Osoby bierne zawodowo na rynku pracy w Polsce w latach 2006-2018

Populacje biernych zawodowo tworzą osoby w wieku powyżej 15 lat, które nie pracują i nie poszukują pracy. Skala zjawiska jest na tyle wysoka – ponad 13,353 mln osób (rysunek 2), że staje się ono jednym z palących problemów społeczno-ekonomicznych do rozwiązania.

Analiza danych z IV kwartałów ostatnich lat wskazuje na nieznaczne ilościowe zmiany liczby osób biernych zawodowo. O ile w całym okresie 2006-2018 obserwujemy systematyczny spadek liczby osób biernych zawodowo, to jednak tempo spadku jest niewielkie (z roku na rok spadał średnio o 63,35

<sup>4</sup> The progressing society ageing in Poland, resulting from the favourable trend of increasing life expectancy, gets intensified by the low fertility rate. At present, the rate of ageing equals 115, i.e. there are 100 "grandchildren" (children aged 0-14) per 115 "grandparents" (persons aged 65 or more), this difference amounting to 867 thousand to the disadvantage of children – see "Population. Size and structure and vital statistics in Poland's territorial division in 2018. As of 31 December," Statistics Poland, 2019.

<sup>5</sup> "The Social Insurance Institution in numbers". Social Insurance Institution, 2018. <https://www.zus.pl/documents/10182/167561/ZUS+w+liczbach>

<sup>4</sup> Trwający proces starzenia się ludności Polski będący wynikiem korzystnego zjawiska, jakim jest wydłużanie trwania życia i dłuższego trwania życia, jest pogłębiany przez niski poziom dzietności. Obecnie indeks starości wynosi 115, tj. na 100 „wnuczków” (dzieci w wieku 0-14 lat) przypada 115 „dziadków” (osób w wieku 65 i więcej lat), a różnica w wielkości tych populacji wynosi 867 tys. na niekorzyść dzieci – zob. „Ludność. Stan i struktura oraz ruch naturalny w przekroju terytorialnym w 2018 r. Stan w dniu 31 XII”, GUS 2019.

<sup>5</sup> „Zakład Ubezpieczeń w liczbach”. ZUS, 2018. <https://www.zus.pl/documents/10182/167561/ZUS+w+liczbach>

by 63.35 thousand persons year-on-year)<sup>6</sup>. In Q4 2018, in relation to the corresponding period of 2007 which was characterised with the largest number of economically inactive persons (14 416 thousand), this group declined by merely 7.4%. In Q4 2018, the number of persons who were either unable or unwilling to work remained at a virtually unchanged level in relation to both Q4 2016 and Q4 2017.

Economic inactivity results from a combination of diversified factors (Niewiadomska 2013). At the outset of the 1990s, the intensification of economic inactivity was triggered by economic transitions, which included introducing market economy mechanisms, and in particular the principles of the labour market functioning. The rationalisation of employment (the employer-employee market equilibrium) gave rise to a phenomenon of mass unemployment. The labour market policy implemented in that period was primarily aimed at securing minimum subsistence for those groups who had lost their labour income. The benefits system, which was quite extended at that time, provided financial support not only to the unemployed but also to economically inactive persons.

tys. osób)<sup>6</sup>. W IV kwartale 2018 r. w stosunku do analogicznego okresu 2007 r., który charakteryzował się najwyższą liczbą biernych zawodowo (14 416 tys.), nastąpił spadek tej grupy osób jedynie o 7,4%. W IV kwartale 2018 r. liczba osób niezdolnych do pracy bądź niechętnych by ją podjąć praktycznie pozostała na tym samym poziomie, co w IV kwartale 2016 r. oraz w IV kwartale 2017 r.

Bierność zawodowa jest rezultatem splotu różnorodnych czynników (Niewiadomska 2013). Na początku lat 90-tych ub. stulecia na wzrost rozmiarów bierności zawodowej wpłynęła transformacja gospodarki – wprowadzenie mechanizmów gospodarki rynkowej, w tym zwłaszcza zasad funkcjonowania rynku pracy. Wraz z racjonalizacją zatrudnienia (równowaga na rynku pracodawca-pracobiorca) nastąpiło zjawisko masowego bezrobocia. Realizowana w tym okresie polityka rynku pracy miała przede wszystkim na celu zapewnienie podstaw egzystencji grupom, które straciły dochody z pracy. Rozbudowany wówczas system świadczeń był wsparciem finansowym nie tylko dla osób bezrobotnych lecz również dla osób biernych zawodowo.

**Table 2.** The share of economically inactive persons in population groups in 2007-2018

**Tabela 2.** Udział biernych zawodowo ogółem w grupach ludności w latach 2007-2018

Year/ Lata	2007	2008	2009	2010	2011	2012	2013	2014	2015	2016	2017	2018
%												
<b>The share of economically inactive persons aged 15+ in the total population aged 15+/ Udział biernych zawodowo ogółem w wieku 15+ w populacji/ludności 15+</b>												
The share of economically inactive persons/ Odsetek biernych zawodowo	42,86	42,50	42,10	40,76	40,62	40,34	40,41	40,18	40,48	40,21	40,00	40,10
<b>The share of economically inactive persons of working age in the total population of working age/ Udział biernych zawodowo w wieku produkcyjnym w populacji/ ogółu ludności w wieku produkcyjnym</b>												
The share of economically inactive persons/ Odsetek biernych zawodowo	29,54	28,43	27,83	27,03	26,37	25,12	24,53	23,79	23,75	22,99	22,29	21,57
<b>The share of economically inactive persons of non-mobile age in the total population of working age/ Udział biernych zawodowo w wieku niemobilnym w populacji/ ogółu ludności w wieku produkcyjnym</b>												
The share of economically inactive persons/ Odsetek biernych zawodowo	14,48	13,99	13,46	12,85	12,37	11,78	11,26	10,71	10,44	9,96	9,58	9,17
<b>The share of economically inactive persons of non-mobile age in the total population of non-mobile age/ Udział biernych zawodowo w wieku niemobilnym w populacji/ ludności ogółem w wieku niemobilnym</b>												
The share of economically inactive persons/ Odsetek biernych zawodowo	38,32	36,99	35,62	33,92	32,91	31,47	30,28	28,95	28,33	27,06	26,03	24,83

\* working age: 18-64 for men, 18-59 for women/ wiek produkcyjny: mężczyźni 18-64, kobiety 18-59

\*\* non-mobile age: 45-64 for men, 45-59 for women/ wiek niemobilny: mężczyźni 45-64, kobiety 45-59

Source: The author, based on Local Data Bank, Statistics Poland, Warsaw. <https://bdl.stat.gov.pl/BDL>

Źródło: Obliczenia własne na podstawie: Bank Danych Lokalnych, GUS, Warszawa. <https://bdl.stat.gov.pl/BDL>

The “ease” of obtaining unemployment benefits, earlier retirement pays and pre-retirement benefits fostered occupational deactivation, especially among persons aged 50+ who were leaving the factories that went into liquidation or reduced their production volumes. In 2007, the number of economically inactive persons of non-mobile age (45-64 for men, 45-59 for women) accounted for nearly 40% of the total population in this age group, and nearly 15%

„Łatwość” uzyskania zasiłków dla bezrobotnych, wcześniejszych emerytur, zasiłków przedemerytalnych sprzyjał dezaktywacji zawodowej, zwłaszcza osób w wieku 50+ i starszych, którzy odchodzili z upadających bądź zmniejszających produkcję zakładów. I tak liczba biernych zawodowo w wieku niemobilnym: mężczyźni 45-64, kobiety 45-59 - stanowiła w 2007 r. blisko 40% ogółu ludności w tej grupie wieku, zaś blisko 15% ogółu ludności w wieku produkcyjnym – zob. tabela 2. Podstawową barierą

<sup>6</sup> The estimated model of trends in the number of economically inactive persons:

$$LB\hat{Z}_t = 13788,35 - 63,35t \quad (R^2 = 0,847)$$

(64,45)                      (8,12)

<sup>6</sup> Postać oszacowanego modelu trendu liczby biernych zawodowo:

$$LB\hat{Z}_t = 13788,35 - 63,35t \quad (R^2 = 0,847)$$

(64,45)                      (8,12)

of the whole population of working age – see Table 2. As regards persons of working age, occupational qualifications not matching employer expectations posed the underlying barrier to their re-entry to the labour market/to be re-employed.

Since 2009, the share of economically inactive persons in the total population aged 15+ has revolved around 40-41% (see Table 2). The process launched after 2006 to gradually reduce the retirement privileges of women aged 55 and men aged 60, along with abolishing early retirement entitlements for nearly 1 million people employed in the so-called harmful conditions, constituted one of the reasons for this reversed trend. Together with the undoubtedly improving economic situation in the country, a major impact on reducing the number of economically inactive persons was exerted by introducing more stringent regulations on disability pension entitlements. As a consequence of these measures, the share of economically inactive persons of non-mobile age in the total population of both working age and non-mobile age dropped in 2006-2018 by 5.48 percentage points (from 14.65% to 9.17%) and by 13.46 percentage points (from 38.32% to 24.86%), respectively.

In Q3 2019, the economically inactive population amounted to 13124 thousand and was lower in comparison to Q2 (13254 thousand).

### Reasons for economic inactivity of the Polish population

Together with elderly persons (i.e. persons of retirement age<sup>7</sup>), and those who are of working age but have acquired disability pension entitlements and are not planning to return to the labour market, the economically inactive group also includes persons unwilling to work despite being able to do so. Economic inactivity also concerns disabled persons and young persons who have not started their career yet, or who have temporarily withdrawn from the labour market to continue their education. The need to take care of a child, a family (also the elderly) or a disabled person has also been recognised as an increasingly common reason for occupational inactivity.

### Attaining retirement age as the most common reason for economic inactivity in the Polish population

Acquiring retirement entitlements has been recognised as the most common reason for economic inactivity in the Polish population. On 1 October 2017, by way of a new regulation, the previously binding retirement age was restored, i.e. 60 for women and 65 for men. The reform dated 2012, which had envisaged the gradual increase in retirement age to 67 for both sexes, ceased to apply. In consequence, the insured persons can now decide on their career, i.e. whether to continue or cease to work.

<sup>7</sup> Retired persons constitute the majority in the economically inactive population (55.5%).

ograniczającą możliwości powrotu na rynek pracy/ ponownego zatrudnienia osób w wieku produkcyjnym były kwalifikacje zawodowe nieodpowiadające pracodawcom.

Począwszy od 2009 r. udział biernych zawodowo w populacji osób w wieku 15+ oscyluje w granicach 40-41% (zob. tabela 2). Jedną z przyczyn odwrócenia tendencji jest rozpoczęty po 2006 r. proces stopniowego ograniczania przywilejów emerytalnych dla 55-letnich kobiet oraz 60-letnich mężczyzn oraz likwidacja prawa do wcześniejszych emerytur dla prawie 1 mln osób zatrudnionych w tzw. szkodliwych warunkach. Duży wpływ na zmniejszenie liczby biernych zawodowo obok niewątpliwie coraz lepszej sytuacji gospodarczej kraju miało również zaostrzenie przepisów dotyczących nabywania praw do renty inwalidzkiej. W rezultacie tych działań udział osób biernych zawodowo w wieku niemobilnym do ogółu ludności zarówno w wieku produkcyjnym jak i w wieku niemobilnym zmniejszył się w okresie 2006-2018 odpowiednio o 5,48 pkt. proc. (z poziomu 14,65% do 9,17%) oraz 13,46 pkt. proc. (z poziomu 38,32% do 24,86%).

W III kwartale 2019 roku populacja osób biernych zawodowo liczyła 13124 tys. i w stosunku do sytuacji względem II kwartału ukształtowała się na niższym poziomie (13254 tys. osób).

### Przyczyny bierności zawodowej Polaków

Obok osób starszych (w wieku emerytalnym<sup>7</sup>) lub takich, które są w wieku produkcyjnym, ale uzyskały uprawnienia rentowe i nie zamierzają powrócić na rynek pracy, w grupie osób nieaktywnych zawodowo znajdują się osoby niewykazujące chęci do zatrudnienia mimo posiadania zdolności do podjęcia pracy. Stan bierności zawodowej dotyczy także osób niepełnosprawnych oraz młodzieży, która nie rozpoczęła jeszcze kariery zawodowej lub czasowo wycofała się z rynku pracy z powodu kontynuowania edukacji. Również konieczność opieki nad dzieckiem, rodziną (zwłaszcza starszymi osobami) lub osobami niepełnosprawnymi jest coraz częstszym powodem niepodjęcia pracy.

### Osiągnięcie wieku emerytalnego najczęstszym powodem bierności zawodowej Polaków

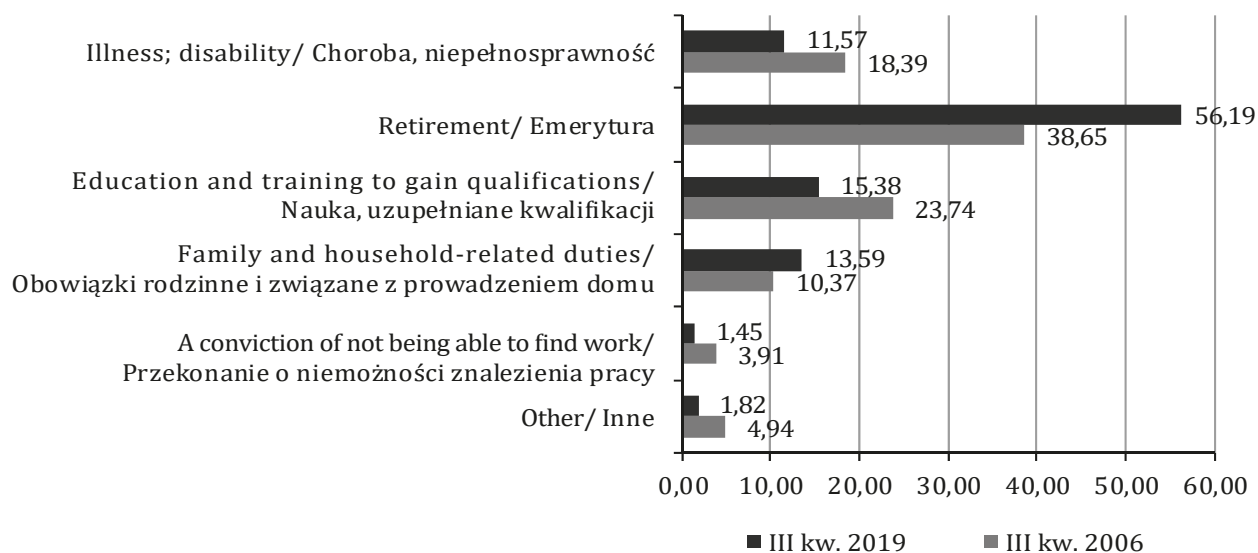
Najczęstszym powodem bierności zawodowej Polaków jest nabycie przez nich uprawnień emerytalnych. Od 1 października 2017 r. - zgodnie z nowym prawem przywrócono poprzedni wiek emerytalny: 60 lat dla kobiet i 65 lat dla mężczyzn, a więc tym samym przestała obowiązywać reforma z 2012 r., która wprowadziła stopniowe podwyższanie wieku emerytalnego do 67 lat bez względu na płeć. Ubezpieczeni sami więc decydują o swojej dalszej karierze zawodowej – kontynuacji bądź zakończeniu pracy.

Zmiany te spowodowały, że w 2018 r. przyznano

<sup>7</sup> Wśród ogółu osób biernych zawodowo zdecydowaną większość stanowią emeryci (55,5%).

In 2018, due to those changes, 417.0 thousand retirement benefits were awarded and paid (by 187.6 thousand more than in 2017). The number of persons to whom retirement benefits were awarded and paid amounted to 354.6 thousand in 2018. Despite the fact that a decision to retire triggers lower income<sup>8</sup>, the number of retired persons who continue to work is rather insignificant.

i wypłacono 417,0 tys. (o 187,6 tys. świadczeń więcej niż w 2017 r.). Liczba osób, którym przyznano i wypłacono emeryturę w 2018 r. wyniosła 354,6 tys. Mimo iż decyzja o przejściu na emeryturę wiąże się obniżeniem dotychczasowych dochodów<sup>8</sup>, to jednak niewielu emerytów podejmuje dalszą pracę zawodową.



**Figure 3.** The share of persons among those not seeking employment by reason for not doing so in Q3 2006 and 2019 (%)

**Rysunek 3.** Odsetek osób wśród ogółu nieposzukujących pracy według przyczyn jej nieposzukiwania w III kwartale 2006 r. oraz 2019 r. (w %)

Source: The author, based on LBS data provided by Statistics Poland, 2006-2019.

Źródło: Opracowanie własne na podstawie BAEL GUS, lata 2006-2019.

Based on the LFS conducted by Statistics Poland, at the end of 2010, there were 545 thousand retired persons who continued to work; a year later – 521 thousand, in December 2012 – 519 thousand, in 2013 – 465 thousand, and by the end of 2014 – 405 thousand. The rather unfavourable situation on the labour market undoubtedly contributed to the lower number of retired persons who continued to work. As shown by the Social Insurance Institution's data, 2017 was the record year when it comes to the number of economically active retired persons. The scale of this phenomenon is reflected in the fact that 20.5 thousand retired persons, who had previously been economically inactive, re-entered the labour market in 2016. The increase in 2016 pertained to other 93.5 thousand persons. In the past four years, the number of economically active retired persons has grown by 30%. By the end of 2018, there were 742 thousand such persons, i.e. 13% of the 5.5 million people collecting monthly retirement pays from the Social Insurance Institution. Based on the quarterly LFS data, the number of economically inactive persons collecting retirement pays increased by other 215 thousand in the period from Q3 2018 to Q3 2019 – Table 3.

Z badań aktywności ekonomicznej ludności (BAEL) prowadzonych przez GUS wynika, że pod koniec 2010 r. pracujących emerytów było 545 tys., rok później 521 tys., w grudniu 2012 r. - 519 tys., w 2013 r. - 465 tys., a pod koniec 2014 ich liczba spadła do 405 tys. Wpływ na zmniejszenie liczby pracujących emerytów miała z pewnością nie najlepsza sytuacja na rynku pracy. Rok 2017 r. - jak wynika z danych ZUS - był rekordowym pod względem liczby aktywnych zawodowo emerytów. O skali zjawiska świadczy fakt, że w 2016 r. na rynku pracy pojawiło się 20,5 tys. pracujących emerytów, którzy wcześniej byli bierni zawodowo. W 2016 r. wzrost sięgnął kolejnych 93,5 tys. osób. Liczba pracujących emerytów w ostatnich czterech latach wzrosła o 30 proc. Pod koniec 2018 r. pracowało ich 742 tys., czyli 13% z 5,5 mln osób, którym ZUS wypłaca co miesiąc emeryturę. Z danych kwartalnych BAEL wynika, że liczba biernych zawodowo z tytułu emerytury w okresie III kw. 2018 – III kw. 2019 zwiększyła się o dalsze 215 tys. osób – tabela 3.

<sup>8</sup> In 2018, the average gross retirement pay amounted to PLN 2185.87. When compared to an average salary, a retired man received nearly 74% less, and a retired woman nearly 50% less.

<sup>8</sup> W 2018 r. przeciętna wysokość świadczenia wyniosła 2185,87 zł brutto. Jeśli świadczenia odniesiemy do średniej płacy, to emeryt dostawał niemal 74% przeciętnego wynagrodzenia, podczas gdy emerytka niespełna 50%.



**Table 3.** The number of economically inactive persons by reason for inactivity in the period from Q3 2006 to Q3 2019 (in thousand)**Tabela 3.** Liczba osób biernych zawodowo według przyczyn w okresie III kw. 2006 r. – III kw. 2019 r. (w tys.)

The number of economically inactive persons by reason for inactivity/ Liczba osób biernych zawodowo według przyczyn	2006	2016	2017	2018	2019
	Q3/ III kwartał				
Total/ Ogółem	14203	13403	13251	13139	13124
Illness, disability/ Choroba, niepełnosprawność	2612	1843	1686	1535	1519
Retirement/ Emerytura	5490	6735	6838	7174	7375
Education and training to gain qualifications/ Nauka, uzupełnianie kwalifikacji	3372	2308	2235	2155	2018
Family and household-related duties/ Obowiązki rodzinne i związane z prowadzeniem domu	1473	1845	1899	1800	1783
A conviction of not being able to find work/ Przekonanie o niemożności znalezienia pracy	555	368	318	237	190
Other/ Inne	701	304	275	238	239

Source: The author, based on LBS data provided by Statistics Poland. <https://stat.gov.pl/obszary-tematyczne/rynek-pracy>  
Źródło: Opracowanie własne na podstawie BAEL GUS. <https://stat.gov.pl/obszary-tematyczne/rynek-pracy>

It is worth noting that the occupational activity of elderly persons in Poland is among the lowest in Europe. The decline in both occupational activity and employment occurs much earlier than the statutory retirement age would imply<sup>9</sup>. The average age of leaving the labour market in Poland is slightly above 60.

Retired persons who continue to work may act as the last resort for the labour market struggling with the growing demand for labour force.

Warto przypomnieć, iż w Polsce aktywność zawodowa seniorów należy do najniższej w Europie. Spadek aktywności ekonomicznej i zatrudnienia występuje znacznie wcześniej, niż wynikałoby to z ustawowego wieku emerytalnego<sup>9</sup>. Średni wiek wyjścia z rynku pracy w Polsce to nieco ponad 60 lat.

Pracujący emeryci to ratunek dla rynku pracy, który boryka się z rosnącym popytem na pracowników.

**Table 4.** The share of economically inactive persons aged 55-64 in the total population in this age group, in 2006-2018**Tabela 4.** Bierni zawodowo w wieku 55-64 lata jako procent populacji ogółem w tej grupie wiekowej w latach 2006-2018

2006	2007	2008	2009	2010	2011	2012	2013	2014	2015	2016	2017	2018
%												
67,57	66,17	65,34	64,15	60,60	58,35	55,88	53,66	52,12	50,67	48,56	47,93	47,33
women/ kobiety												
78,45	77,27	76,95	75,07	71,65	69,04	65,87	64,03	62,57	60,23	57,99	58,22	56,86
men/ mężczyźni												
55,08	53,45	52,05	51,66	48,20	46,38	44,71	42,10	40,50	40,07	38,15	36,60	36,87

Source: The author, based on LBS data provided by Statistics Poland. <https://stat.gov.pl/obszary-tematyczne/rynek-pracy>  
Źródło: Opracowanie własne na podstawie BAEL GUS. <https://stat.gov.pl/obszary-tematyczne/rynek-pracy>

The analysis of data for 2006-2018 reveals that despite the high level of economic inactivity among persons aged 55-64, the deactivation process has begun to slow down gradually (a drop of over 20 percentage points) – Table 4. The process of withdrawing from the labour market is much more visible among women than among men. In 2018, compared to 2006, the scale of economic inactivity among women in the reference age group decreased by 21.59 percentage points, and among men by 18.21 percentage points. Currently, 42% of women and 39% of men, who do not collect retirement pays or disability pensions, declare their willingness to continue to work after attaining retirement age and, thus, to postpone their retirement<sup>10</sup>. As revealed by the Centre for Public Opinion Research, if the surveyed persons could expect to collect a retirement

Analiza danych z lat 2006-2018 pokazuje, że mimo wysokiego poziomu bierności zawodowej wśród osób w wieku 55-64 lat proces dezaktywacji zaczyna się powoli zmniejszać (spadek o ponad 20 pkt. proc.) - tabela 4. Proces wycofywania się z rynku pracy kobiet jest znacznie głębszy aniżeli mężczyzn. W 2018 r. w porównaniu z rokiem 2006 skala bierności w przypadku kobiet w tym przedziale wiekowym zmniejszyła się o 21,59 pkt. proc., zaś w przypadku mężczyzn o 18,21 pkt. proc. Zainteresowanie kontynuowaniem pracy zawodowej po osiągnięciu wieku emerytalnego i opóźnieniem przejścia na emeryturę deklaruje 42% kobiet niepobierających obecnie emerytury ani renty z tytułu niezdolności do pracy i 39% mężczyzn z tej grupy<sup>10</sup>. Jak wynika z badań CBOS-u, gdyby się okazało, że badani mogą liczyć w przyszłości jedynie na świadczenie emerytalne w wysokości 1000 zł, zaś kontynuowanie pracy pozwoliłoby im na podwyższe-

<sup>9</sup> "Occupational activity of the Polish population in Q2 2019", Statistics Poland, Warsaw 2019.

<sup>10</sup> "Prior to lowering the retirement age: how to retain Poles on the labour market," Survey Report No. 67/2017, Centre for Public Opinion Research, Warsaw

<sup>9</sup> „Aktywność ekonomiczna ludności Polski - II kwartał 2019 r.,” GUS, Warszawa 2019.

<sup>10</sup> "Przed obniżeniem wieku emerytalnego: jak zatrzymać Polaków na rynku pracy", Komunikat z badań Nr 67/2017, CBOS Warszawa.

pay of PLN 1,000, while continuing to work could let them increase their pay, most of them (68% in total, including 68% of women and 67% of men) would decide to continue their occupational activity.

It is worth noting that persons collecting retirement benefits account for three-fourths of all persons on retirement and pensions. Among the persons collecting pensions, about 50% collect disability pensions and the rest collect family pensions<sup>11</sup>.

### Persons who are economically inactive for disability reasons

Economic inactivity pertains not only to the disabled persons themselves<sup>12</sup> but also to their care-givers (in 2017 holdings without economically active persons accounted for 50.4% of all holdings whose member was a disabled person). Illness or disability is the underlying reason why disabled persons do not seek employment. This reason is indicated by 53% of the disabled persons aged 16 or more, and by 88% of all disabled persons of working age, who do not seek employment<sup>13</sup>. Retirement is the second major reason for not seeking employment, and it concerns 42% of persons aged 16 or more, and 4% of disabled persons of working age, who do not seek employment. In addition, the fact that most disabled persons are taken care of by their closest family members is the underlying reason for resigning from work or not seeking employment among the care-givers.

The group of disabled persons includes legally disabled persons (holding relevant medical certificates) and biologically disabled persons (without certificates but with a wholly or severely limited ability to perform basic activities appropriate for their age). As revealed by the 2011 National Census, there were 3131.9 thousand and 1565.6 thousand such persons, respectively. In relation to the 2002 Census, the number of legally disabled persons decreased by 1318.2 thousand, and that of biologically disabled persons increased by 559.0 thousand. In 2002, these groups accounted for 4.3%

nie emerytury, większość z nich (ogółem 68%, w tym 68% kobiet i 67% mężczyzn) zdecydowałaby się na dalszą pracę zawodową.

Warto nadmienić, iż osoby pobierające świadczenia emerytalne stanowią ok. ¾ liczby wszystkich emerytów i rencistów. Wśród rencistów natomiast mniej więcej połowa pobiera rentę z tytułu niezdolności do pracy<sup>11</sup>, zaś druga połowa pobiera rentę rodzinną.

### Bierni zawodowo z przyczyn niepełnosprawności

Bierność zawodowa dotyczy bezpośrednio nie tylko osób niepełnosprawnych<sup>12</sup>, ale również i ich opiekunów (w 2017 r. 50,4% gospodarstw domowych z osobą niepełnosprawną było bez osób aktywnych zawodowo). Główną przyczyną nieposzukiwania pracy przez osoby niepełnosprawne jest choroba lub niesprawność. Taką przyczynę podaje 53% nieposzukujących pracy osób niepełnosprawnych w wieku 16 lat i więcej oraz 88% nieposzukujących pracy niepełnosprawnych w wieku produkcyjnym<sup>13</sup>. Drugą przyczyną nieposzukiwania pracy jest emerytura i dotyczy 42% osób w wieku 16 lat i więcej oraz 4% niepełnosprawnych nieposzukujących pracy w wieku produkcyjnym. Z kolei główną przyczyną rezygnacji z pracy bądź nieposzukiwania pracy przez opiekunów osób niepełnosprawnych jest fakt, że większość osób niepełnosprawnych korzysta z opieki swoich najbliższych.

W zbiorowości osób niepełnosprawnych znajdują się osoby niepełnosprawne prawnie (posiadające odpowiednie orzeczenie) oraz osoby niepełnosprawne biologicznie (nie mające orzeczenia, ale mające całkowicie lub poważnie ograniczoną zdolność do wykonywania podstawowych czynności stosownie do swojego wieku). Wyniki spisu w 2011 r. wskazały, że te grupy liczyły odpowiednio 3131,9 tys. oraz 1565,6 osób. W stosunku do spisu z roku 2002 liczba osób niepełnosprawnych prawnie zmniejszyła się o 1318,2 tys. osób natomiast liczba osób niepełnosprawnych biologicznie zwiększyła się o 559, 0 tys. W roku 2002

<sup>11</sup> In 2018, 728.9 thousand Poles collected pensions due to their inability to work. This number was nearly four times lower than in the record year 1998 when the number of persons collecting pensions exceeded 2.7 million – see *“Major information regarding social insurance in 2018,”* Social Insurance Institution, 2019.

<sup>12</sup> It is worth noting that, depending on the adopted criterion of biological disability (and, more specifically, on the level of limitations), the number of disabled persons in Poland ranges between 4.9 million and 7.7 million. In 2017, based on the LFS data for Poland, there were 3,116 thousand legally disabled persons aged 16 or more, including 1,575 thousand (50.5%) women and 1,541 thousand (49.5%) men. In 2014, based on the European Health Interview Survey (EHIS) for Poland, there were 7 414 thousand biologically disabled persons aged 15 or more, i.e. persons of the reference age who declared limited ability to perform the activities which people normally perform (in accordance with the EU definition, both severe and less severe limitations were taken into consideration, causing the inability to perform these activities for a period of at least 6 preceding months). In the so defined group of biologically disabled persons, there were 1 817.8 thousand working persons, 294.9 thousand unemployed persons, and 5 296.3 thousand economically inactive persons.

<sup>13</sup> *“Disabled persons on the labour market,”* Office of the Government Plenipotentiary for Disabled People, Ministry of Family, Labour and Social Policy, Warsaw 2018.

<sup>11</sup> W 2018 r. na rencie z powodu niezdolności do pracy było 728,9 tys. Polaków. To blisko czterokrotnie mniej niż w rekordowym 1998 r., gdy rencistów mieliśmy ponad 2,7 mln. – zob. *„Ważniejsze informacje z zakresu ubezpieczeń społecznych w 2018 r.”*, ZUS 2019.

<sup>12</sup> Warto nadmienić, że w zależności od przyjętego kryterium niepełnosprawności biologicznej (a ściślej poziomu ograniczeń) populacja osób niepełnosprawnych w Polsce może liczyć od 4,9 mln osób do 7,7 mln osób. Według danych pochodzących z BAEL w 2017 r. w Polsce było 3.116 tys. osób niepełnosprawnych prawnie w wieku 16 lat i więcej, z czego 1.575 tys. (50,5%) stanowiły kobiety, a 1.541 tys. (49,5%) stanowili mężczyźni. Według wyników Europejskiego Ankietowego Badania Zdrowia (*European Health Interview Survey – EHIS*) w 2014 r. w Polsce było 7 414 tys. osób niepełnosprawnych biologicznie w wieku 15 lat i więcej, tj. osób w tym wieku, które zadeklarowały ograniczoną zdolność wykonywania czynności, jakie ludzie zwykle wykonują (zgodnie z definicją stosowaną w UE uwzględniono zarówno poważne, jak i mniej poważne ograniczenia, powodujące niemożność wykonywania czynności, przez okres co najmniej ostatnich 6 miesięcy). Wśród tak zdefiniowanej liczby osób niepełnosprawnych biologicznie 1 817,8 tys. stanowiły osoby pracujące, 294,9 tys. osoby bezrobotne, a 5 296,3 tys. osoby bierne zawodowo.

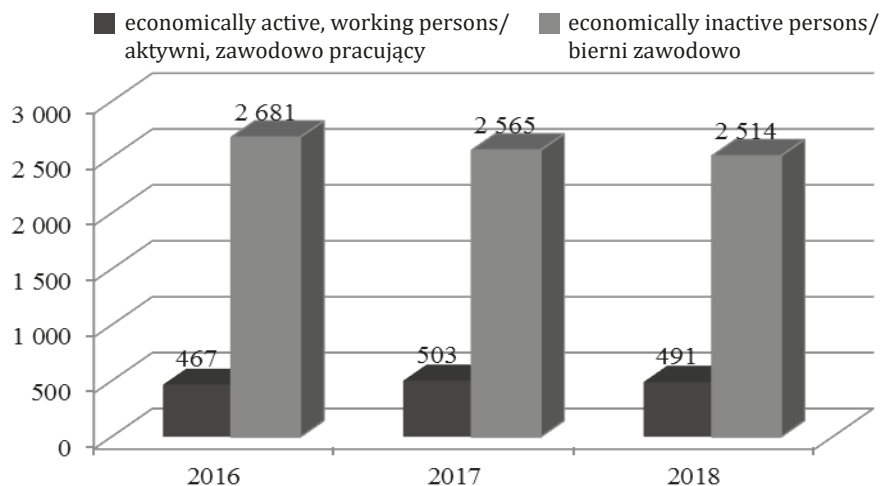
<sup>13</sup> *„Osoby niepełnosprawne na rynku pracy”,* Biuro Pełnomocnika Rządu do Spraw Osób Niepełnosprawnych, Ministerstwo Rodziny, Pracy i Polityki Społecznej, Warszawa 2018.

and 2.6% of the total population, respectively, and in 2011, for 1.2% and 4.1%, respectively.

In 2018, as revealed by the present LFS data, the number of disabled persons aged 16 or more reached the level of 3040 thousand (Figure 4).

obie grupy stanowiły odpowiednio 4,3% oraz 2,6% ogółu ludności natomiast w 2011 r. 1,2% i 4,1%.

Według aktualnych danych BAEL liczba osób niepełnosprawnych w wieku 16 lat i więcej w 2018 roku kształtowała się na poziomie 3040 tys. osób (rysunek 4).



**Figure 4.** Disabled persons aged 16 or more by type of activity (in thousand)

**Rysunek 4.** Osoby niepełnosprawne w wieku 16 lat i więcej wg typu aktywności (w tys.)

Source: The author, based on LBS data provided by Statistics Poland, 2006-2019.

Źródło: Opracowanie własne na podstawie BAEL GUS, lata 2006-2019.

The group of legally disabled persons includes persons with different degrees of disability. In 2018, the share of disabled persons with a significant degree of disability in the total population of legally disabled persons amounted to 26.7%, those with a moderate degree of disability to 47.8%, and those with a minor degree of disability to 25.5%. In turn, in the group of legally disabled persons of working age (i.e. 18-59 for women and 18-64 for men), that structure was as follows: 24.1% – persons with a significant degree of disability, 48.9% – persons with a moderate degree of disability, and 27.0% – persons with a minor degree of disability.

As previously diagnosed, at the outset of the 1990s, after the economic situation, and hence the labour market situation, had worsened, an increased inflow of disability pension applications was observed. This, coupled with a lenient certification system, caused a significant rise in the number of persons collecting such pensions. The number of persons affected by economic inactivity due to illness or disability has decreased gradually since 2002 – the year when amendments were introduced to regulations, and the provisions on granting disability pensions were made more stringent. In Q3 2006, there were 2 612 thousand persons in that economically inactive group, and in 2019 – 1 519 thousand, these figures accounting for 18.4% and 11.6% of the total number of economically inactive persons, respectively, in the reference quarters (a drop of 6.8 percentage point) – Table 3.

The reasons for the low activity of disabled persons on the open market can be divided into

Wśród osób niepełnosprawnych prawnie są osoby o różnym stopniu niepełnosprawności. I tak w 2018 roku w populacji osób niepełnosprawnych prawnie ogółem udział osób niepełnosprawnych ze znacznym stopniem niepełnosprawności wynosił 26,7%, z umiarkowanym – 47,8%, z lekkim – 25,5%. Z kolei wśród osób niepełnosprawnych prawnie w ekonomicznym wieku produkcyjnym (18-59 dla kobiet i 18-64 dla mężczyzn) struktura ta przedstawiała się następująco: 24,1% - znaczny stopień niepełnosprawności, 48,9% - umiarkowany, 27,0% - lekki.

Jak wcześniej zasygnalizowano, na początku lat 90., kiedy pogorszyła się sytuacja gospodarcza i związana z tym sytuacja na rynku pracy, nastąpił zwiększony napływ wniosków o renty inwalidzkie, co przy łagodnym systemie orzekania spowodowało znaczny wzrost liczby rencistów. Grupa osób dotkniętych biernością zawodową z tytułu chorób i niepełnosprawności zmniejsza się systematycznie od 2002 roku, kiedy nastąpiły zmiany w przepisach prawnych i zaostrzono przepisy o przyznawaniu rent z tytułu niezdolności do pracy. W III kw. 2006 r. liczba osób w tej grupie biernych zawodowo liczyła 2 612 tys. osób, zaś w 2019 r. 1 519 tys., co stanowiło odpowiednio 18,4% oraz 11,6% ogółu biernych zawodowo w tych kwartałach (spadek o 6,8 pkt. proc.) – tabela 3.

Przyczyny niskiej aktywności osób niepełnosprawnych na otwartym rynku pracy leżą zarówno po stronie osób niepełnosprawnych (m.in. trudność w adaptacji zawodowej w początkowym okresie zatrudnienia i przystosowania się do środowiska pracy, niedostateczne przygotowanie ogólne i zawodowe) jak też pracodawców (obawa przed licznymi proble-



those pertaining to the disabled persons themselves (i.e. difficulties with job adaptation in the initial period of employment and with adjustment to the working environment, or inadequate general and vocational training) and to employers (a fear of the numerous problems which the hiring of a disabled person is likely to pose). Wage subsidies constitute an extremely important instrument which encourages potential employers and entrepreneurs to hire disabled persons. The level of such support, which can be applied for by employers hiring disabled persons, depends on the working time, the degree and type of disability (the so-called specific conditions), the costs of employing a disabled person, and the employer's status. In December 2017, the Register of Employed Disabled Persons<sup>14</sup> contained 260,404 disabled employees whose wages were financed from the State Fund of Rehabilitation of Handicapped People. This figure corresponded to 248,725 FTEs, including 122,094 persons on the supported labour market<sup>15</sup>, i.e. 117,580 FTEs, and 138,310 persons on the open labour market, i.e. 131,145 FTEs.

Employment of disabled persons (excluding those wholly unable to work) lets them satisfy their financial needs, which are often higher than those of healthy or able-bodied persons, as they also include the costs of treatment. Moreover, it lets them satisfy a number of major non-economic needs, such as self-fulfilment and the need to stay in contact with other people, along with combating social exclusion, fulfilling one's ambitions, and strengthening one's self-esteem. In order to work and live independently, a disabled person (except when he/she is wholly unable to work) needs on average 20% more to "make a living" than an able-bodied person. So, the monthly wages of disabled persons should amount to at least PLN 2100 so that they could afford an assistant and attain the minimum subsistence level of an able-bodied adult person<sup>16</sup>. Therefore, occupational activation of people with disabilities requires a huge support from the state. As already mentioned, supported employment is an instrument serving that purpose, referring to persons whose disabilities result in the whole or partial limitation of the opportunity to independently find a job and make a living. Supported employment<sup>17</sup> is not only a method of introducing disabled persons onto the open labour market, but it is also aimed at supporting their stay on that market.

Despite the positive transitions in the field of occupational activity of disabled persons – in 2017, as compared to 2016, the occupational activity rate of disabled persons aged 16 or more grew by 1.3 percentage point and the employment rate by 1.5

mami związanymi z zatrudnieniem osoby niepełnosprawnej). Dla pracodawców i przedsiębiorców bardzo ważnym instrumentem zachęcającym do zatrudniania osób niepełnosprawnych jest możliwość ubiegania się o wsparcie w postaci subsydiów płacowych. Wysokość wsparcia w postaci dofinansowania do wynagrodzeń, o które może się ubiegać pracodawca zatrudniający osoby niepełnosprawne, uzależniona jest od wymiaru czasu pracy, stopnia i rodzaju niepełnosprawności (występowania tzw. schorzeń szczególnych), wysokości kosztów płacy zatrudnionej osoby niepełnosprawnej oraz statusu pracodawcy. W grudniu 2017 r. w Ewidencji Zatrudnionych Osób Niepełnosprawnych<sup>14</sup> było zarejestrowanych 260.404 pracowników niepełnosprawnych, których wynagrodzenia są dofinansowywane ze środków PFRON, co odpowiada 248.725 etatom, w tym: 122.094 na chronionym rynku pracy<sup>15</sup>, tj. 117.580 etatów oraz 138.310 na otwartym rynku pracy – 131.145 etatów.

Praca w przypadku osób niepełnosprawnych (z wyjątkiem osób całkowicie niezdolnych do pracy) pozwala zaspokoić – większe niekiedy niż w przypadku osób zdrowych czy sprawnych – potrzeby finansowe, podyktowane m.in. koniecznością leczenia. Ponadto praca umożliwia spełnienie wielu niezwykle istotnych potrzeb pozaekonomicznych, takich jak potrzeba samorealizacji, potrzeba kontaktu z drugim człowiekiem i przeciwdziałanie izolacji społecznej, spełnienie własnych ambicji jak również wzmocnienie poczucia własnej wartości. By pracować i żyć samodzielnie osoba niepełnosprawna (z wyjątkiem osób całkowicie niezdolnych do pracy) potrzebuje średnio ok. 20% więcej „na życie” niż osoba sprawna, a więc powinna otrzymywać co najmniej 2100 zł miesięcznie na opłacenie asystenta i minimum socjalne dla dorosłej osoby sprawnej.<sup>16</sup> Aktywizacja zawodowa osób z niepełnosprawnościami wymaga zatem ogromnego wsparcia państwa. Jednym z instrumentów, co warto przypomnieć, jest zatrudnienie wspomagane, którym objęte są osoby, których niepełnosprawność skutkuje całkowitym lub znacznym ograniczeniem możliwości samodzielnego znalezienia pracy i utrzymania się w zatrudnieniu. Zatrudnienie wspomagane<sup>17</sup> stanowi więc nie tylko metodę wprowadzania osoby niepełnosprawnej na otwarty rynek pracy ale także ma na celu wspieranie jej w utrzymaniu się na tym rynku.

Mimo pozytywnych zmian w zakresie aktywności zawodowej osób niepełnosprawnych - w 2017 r. w porównaniu z 2016 r. współczynnik aktywności zawodowej osób niepełnosprawnych w wieku 16 lat

<sup>14</sup> A register kept by the State Fund of Rehabilitation of Handicapped People.

<sup>15</sup> In June 2017, there were 1,052 supported employment establishments which hired 169,206 employees in total, including 132,793 disabled persons. The so-called occupational activity centres employed 4,802 persons in total, including 3,590 with disabilities.

<sup>16</sup> R. Szarfenberg, „Five hundred minus,” Polityka No. 21, 2018.

<sup>17</sup> Supported employment is a method of employing disabled persons with a significant or moderate degree of disability in ordinary employment establishments, along with providing them with adequate support in the initial period of employment, by hand of a properly-trained employee – an occupational assistant (works trainer).

<sup>14</sup> Prowadzonej przez Państwowy Fundusz Rehabilitacji Osób Niepełnosprawnych.

<sup>15</sup> W czerwcu 2017 r. funkcjonowały 1.052 zakłady pracy chronionej (ZPChr), które zatrudniały 169.206 pracowników, w tym 132.793 osoby z niepełnosprawnością. W funkcjonujących zakładach aktywności zawodowej zatrudnienie znalazło 4 802 osoby z czego 3 590 to osoby niepełnosprawne.

<sup>16</sup> R. Szarfenberg, „Pięćset minus”, Polityka nr 21, 2018.

<sup>17</sup> Zatrudnienie wspomagane jest to metoda zatrudniania osób niepełnosprawnych ze znacznym i umiarkowanym stopniem niepełnosprawności, w zwykłych zakładach pracy, przy zapewnieniu im odpowiedniego wspomaganie w początkowym okresie zatrudnienia przez specjalnie przygotowanego pracownika – asystenta zawodowego (trenera pracy).



percentage point, while the unemployment rate dropped by 2.5 percentage point – their occupational activity still differs materially from that of able-bodied persons (Table 5).

i więcej wzrósł o 1,3 pkt. proc., wskaźnik zatrudnienia o 1,5 pkt. proc., a stopa bezrobocia spadła o 2,5 pkt. proc. – ich aktywność zawodowa nadal znacząco odbiega od aktywności zawodowej osób sprawnych (tabela 5).

**Table 5.** The employment rate of disabled persons in 2016-2018 (%)

**Tabela 5.** Wskaźnik zatrudnienia osób niepełnosprawnych w latach 2016-2018 (w %)

Employment rate/ Wskaźnik zatrudnienia	2016	2017	2018
disabled persons aged 16 or more/ osób niepełnosprawnych w wieku 16 lat i więcej	14,6	16,2	16,2
disabled persons aged 16-64/ osób niepełnosprawnych w wieku 16-64 lata	21,9	24,4	24,3

Source: The author, based on Local Data Bank, Statistics Poland, Warsaw. <https://bdl.stat.gov.pl/BDL>

Źródło: Obliczenia własne na podstawie: *Bank Danych Lokalnych*, GUS, Warszawa. <https://bdl.stat.gov.pl/BDL>

In addition, as revealed by the LFS, the unemployment rate among disabled persons of working age dropped to a record-low level of 7.2 percentage point in 2018 (as compared to 11.6% in 2016)<sup>18</sup>. Such a material drop in unemployment in recent years (of 4.4 percentage point) undoubtedly proves that although occupational activation of disabled persons poses a major challenge, it is still possible, especially as regards persons with a moderate degree of disability<sup>19</sup>.

Not only the disabled persons themselves but also their care-givers tend to resign from employment or other salaried work. In 2018, the number of persons collecting attendance benefits in respect of taking care of their disabled family members grew to 135 thousand.

### Family duties, care-giving and running the house as the most common reason for the economic inactivity of women

As indicated by Statistics Poland<sup>20</sup>, every sixth adult Pole provides assistance or takes care of elderly, disabled or ill persons – at least once a week. Care-givers are mainly persons aged 50-59 (every fourth such person)<sup>21</sup>. Over three-fourths of all care-giving persons provide assistance to their family members only, and every fifth only to persons not belonging to their family. A small group provides assistance to both their family members and persons not belonging to their family. Therefore, a relatively large number of economically inactive persons indicates family duties and running the house as their reason for not taking up work. In 2007-2014, this group accounted for 11.1%-11.8% of all economically inactive persons. In recent years, the share of persons who are economically inactive

Również, co wynika z Badania Aktywności Ekonomicznej Ludności (BAEL), do rekordowo niskiego poziomu zmniejszyła się stopa bezrobocia wśród osób niepełnosprawnych w wieku produkcyjnym, osiągając w 2018 r. poziom 7,2 proc. (w 2016 r. wynosiła ona 11,6%)<sup>18</sup>. Tak znaczący spadek stopy bezrobocia w ostatnim okresie (o 4,4 pkt proc.) świadczy niewątpliwie o tym, że chociaż aktywizacja zawodowa osób niepełnosprawnych pozostaje sporym wyzwaniem, to jednak jest możliwa, zwłaszcza w przypadku osób z umiarkowanym stopniem niepełnosprawności<sup>19</sup>.

Rezygnację z zatrudnienia lub innej pracy zarobkowej podejmują często również opiekunowie osób niepełnosprawnych. W 2018 r. do 135 tys. zwiększyła się liczba osób otrzymujących świadczenie pielęgnacyjne przysługujące za opiekę nad niepełnosprawnym członkiem rodziny.

### Obowiązki rodzinne, opieka i prowadzenie domu najczęstszą przyczyną bierności zawodowej kobiet

Jak podaje GUS<sup>20</sup> co szósty dorosły Polak świadczy pomoc lub sprawuje opiekę nad osobami starszymi, niesprawnymi czy chorymi – co najmniej 1 raz w tygodniu. Pomagający to przede wszystkim osoby w wieku 50-59 lat (co czwarta osoba)<sup>21</sup>. Ponad 3/4 pomagających otacza opieką tylko członków własnej rodziny, co piąty tylko osobom spoza rodziny. Nieznaczna grupa opiekuje się zarówno członkami rodziny, jak i osobami, które do niej nie należą, stąd również duża liczba biernych zawodowo jako przyczynę niepodejmowania pracy zawodowej podaje obowiązki rodzinne i związane z prowadzeniem domu. Grupa ta stanowiła w latach 2007-2014 od 11,1% - 11,8% ogółu biernych zawodowo. Przez ostatnie lata udział biernych zawodowo z tytułu obowiązków rodzinnych przekroczył 12% ogółu biernych zawodowo (rysunek 3).

<sup>18</sup> "Disabled persons on the labour market," Ministry of Family, Labour and Social Policy, Warsaw 2019. <https://www.gov.pl/web/rodzina/osoby-niepelnosprawne-na-ryнку-pracy>; <http://www.niepelnosprawni.gov.pl> [accessed on 22.10.2019]

<sup>19</sup> K. Styk: "Occupational activation of disabled persons in Poland in the light of implementing the provisions of the Convention on the rights of disabled persons," [http://wrzos.org.pl/download/opracowanie\\_konwencja.pdf](http://wrzos.org.pl/download/opracowanie_konwencja.pdf) [accessed on 10.03.2019]

<sup>20</sup> "Preliminary results of the European Health Survey," Statistics Poland, December 2015.

<sup>21</sup> Attendance benefits are granted in respect of resigning from employment or other salaried work in order to take care of a disabled family member.

<sup>18</sup> „Osoby niepełnosprawne na rynku pracy”, MRPIPS, Warszawa 2019. <https://www.gov.pl/web/rodzina/osoby-niepelnosprawne-na-ryнку-pracy>; <http://www.niepelnosprawni.gov.pl> [dostęp 22.10.2019]

<sup>19</sup> K. Styk: „Aktywizacja zawodowa osób niepełnosprawnych w Polsce w świetle realizacji postanowień Konwencji o prawach osób niepełnosprawnych”, [http://wrzos.org.pl/download/opracowanie\\_konwencja.pdf](http://wrzos.org.pl/download/opracowanie_konwencja.pdf) [dostęp 30.11.2019].

<sup>20</sup> „Wstępne wyniki Europejskiego Badania Zdrowia”, GUS, grudzień 2015.

<sup>21</sup> Świadczenie pielęgnacyjne przysługuje z tytułu rezygnacji z zatrudnienia lub innej pracy zarobkowej w celu opieki nad niepełnosprawnym członkiem rodziny.

due to their family duties has exceeded 12% of the whole economically inactive group (Figure 3).

Family duties and running the house "forced" 62 thousand people, in the period from Q3 2016 to Q3 2018, to withdraw from the labour market. For many persons, social benefits<sup>22</sup>, including in particular cash benefits such as "Family 500+," are a major reason for withdrawing from the labour market. This mainly concerns women taking care of children, who reside in rural areas and are likely to earn the least, as they frequently tend to "lose" the motivation to do salaried work ("Family 500+" can be freely combined with other benefits and allowances). This implies that the incentives to obtain additional income from work are lower among women staying in relationships<sup>23</sup>. In addition, "Family 500+" is a relatively high benefit and entails no work-related criteria, this fact potentially exerting an additional impact on the motivation to do salaried work. This conclusion finds support in the analysis of data included in Table 3, which confirm the decreased activity of women on the labour market.

### Economically inactive persons discouraged from searching for work

In terms of the number, the persons who get "discouraged" by the ineffective search for work also form a large economically inactive group. Obviously, this group may be seen as including persons who claim to have exhausted all the opportunities to find work, but to no avail, and those convinced of their inability to find work. In 2018, there were 100 thousand persons claiming to have exhausted all the opportunities to find work, while 61 thousand more persons were convinced of their inability to do so. In relation to 2016, the number of persons economically inactive for these two reasons decreased by nearly 88 thousand and over 47 thousand, respectively. Obviously, the current drop in the number of persons "discouraged" from work (of 78 thousand in total, as compared to the previous year) is associated with the situation on the labour market, which is increasingly more favourable for employees. Despite the growth in wages and salaries, many employers continue to struggle with securing sufficient workforce. Although the drop in the number of persons "discouraged" from searching for work is significant, many people able to work are not ready to accept it. As revealed by numerous studies, economic inactivity reflects an interaction of several personal, social, institutional and economic factors. It is not the lack of job offers that causes people to stop searching for work but rather, as claimed by the majority of those "discouraged" from searching for work, the fact that these offers mostly include minimum wages,

Obowiązki rodzinne i obowiązki związane z prowadzeniem domu „skłoniły” do opuszczenia rynku pracy w okresie III kw. 2016 – III kw. 2018 r. 62 tys. osób. Dla wielu osób istotnym czynnikiem skłaniającym do opuszczenia rynku pracy są świadczenia socjalne<sup>22</sup> zwłaszcza w formie pieniężnej, w tym świadczenie Rodzina 500+. Dotyczy to głównie kobiet zajmujących się dziećmi oraz zamieszkujących na wsi, z najniższymi wynagrodzeniami, bowiem to one najczęściej „tracą” motywację do zarobkowania (świadczenie 500+ można łączyć bez ograniczeń z całą resztą świadczeń). Oznacza to, że mniejsze są bodźce do zdobywania dodatkowego dochodu poprzez pracę wśród kobiet będących w związkach<sup>23</sup>. Ponadto kwota 500+ jest relatywnie wysokim świadczeniem, więc bez wymagań związanych z pracą może niezależnie od innych świadczeń wpływać na zmniejszenie motywacji do zarobkowania. O słuszności takich wniosków świadczy analiza danych zamieszczonych w tabeli 3 potwierdzających spadek aktywności kobiet na rynku pracy.

### Bierni zawodowo zniechęceni poszukiwaniem pracy

Liczebnie znaczą grupę biernych zawodowo tworzą również osoby „zniechęcone” bezskutecznym poszukiwaniem pracy. Z pewnością do tej grupy można zakwalifikować osoby podające jako przyczynę swojej bierności zawodowej zarówno wyczerpanie wszystkich znanych możliwości w poszukiwaniu pracy jak i przekonanie o niemożności jej znalezienia. W 2018 r. osób, które wyczerpały znane sobie możliwości poszukiwania pracy było 100 tys., zaś osób nieposzukujących pracy z powodu przekonania o niemożności jej znalezienia było liczebnie więcej o 61 tysięcy. W porównaniu z 2016 r. liczba biernych zawodowo z obu przyczyn zmniejszyła się odpowiednio o blisko 88 tys. oraz o ponad 47 tys. Z pewnością obecny spadek liczby „zniechęconych” do pracy (w porównaniu z rokiem poprzednim łącznie o 78 tys. osób) ma związek z sytuacją na rynku zatrudnienia, która coraz bardziej sprzyja pracownikom. Mimo wzrostu oferowanych wynagrodzeń wielu pracodawców ma problem ze znalezieniem pracowników. Choć spadek liczby „zniechęconych” do poszukiwania pracy jest znaczący, to jednak nadal wiele osób zdolnych do pracy nie jest gotowa do jej podjęcia. Z wielu badań wynika, że bierność zawodowa jest pochodną interakcji czynników osobistych, społecznych, instytucjonalnych i gospodarczych. Powodem zaprzestania poszukiwania pracy jest nie tyle brak ofert pracy, co - zdaniem większości „zniechęconych” poszukiwaniem pracy osób - oferty proponujące minimalne wynagrodzenia, a więc niespełniające ich oczekiwań

<sup>22</sup> While the previously-binding social security policy was focused in particular on elderly persons, multi-children families, unemployed and disabled persons, since 2016 it has covered most families with children, including those with single parents.

<sup>23</sup> R. Szafenberg, "Family 500+ promotes the traditional family, while basic income puts it under threat," *Krytyka Polityczna* <http://krytykapolityczna.pl/gospodarka/500-promuje-tradycyjna-rodzina-dochod-podstawowy>

<sup>22</sup> Dotychczasowa polityka ochrony socjalnej skupiona była zwłaszcza na ludziach w podeszłym wieku, rodzinach wielodzietnych, osobach bezrobotnych i niepełnosprawnych. Od 2016 r. obejmuje również większość rodzin z dziećmi, w tym niepełnych.

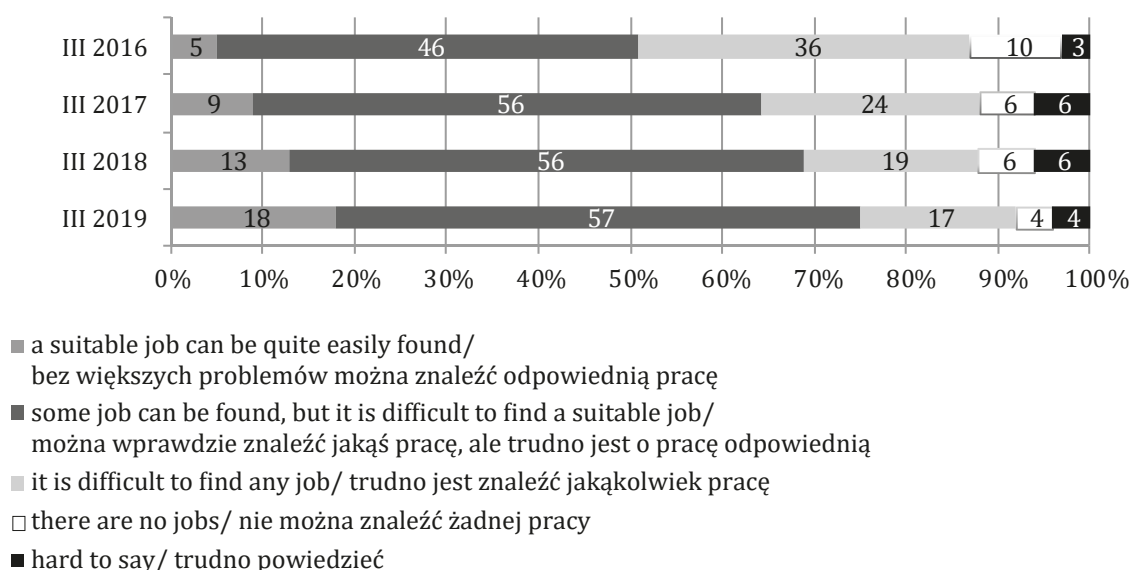
<sup>23</sup> R. Szafenberg, „500+ promuje tradycyjną rodzinę, dochód podstawowy jej zagraża”, *Krytyka Polityczna* <http://krytykapolityczna.pl/gospodarka/500-promuje-tradycyjna-rodzina-dochod-podstawowy>

which do not satisfy their pay-related expectations<sup>24</sup> and do not provide for permanent employment – this fact being still neglected by many employers. It is worth noting that virtually in the entire period after the transformations and until 2015, the labour market in Poland was employer-centred – there were few job offers and most social groups were on low salaries (employment prospects were not attractive, especially for low-qualified persons). Moreover, most job offers on the local markets trigger the need to move house or commute more.

In recent years, a gradual improvement has been observed in the opinions expressed by Poles<sup>25</sup> as regards the accessibility of employment in their place of residence or in its close vicinity. In March 2019, three-fourths of respondents (75%) expressed opinions that they could find some job in their place of residence; however, the vast majority of them (57% of all respondents) claimed that a suitable job was hard to find. In turn, 21% of respondents said either that it was difficult to find any job (17%), or that there were no jobs (4%), in their place of residence or in its close vicinity. Since 2016, the share of persons convinced of their ability to find satisfactory work has increased (by 24 percentage points), while the number of persons claiming that any job is hard to find has decreased (from 36% to 17%), and so has the number of persons convinced of standing no chance of finding work (from 10% to 4%) – Figure 5.

płatowych<sup>24</sup> oraz bez możliwości stałego zatrudnienia, a czego wciąż nie dostrzega wielu pracodawców. Warto przypomnieć, że właściwie przez cały okres od transformacji aż po rok 2015 rynek pracy w naszym kraju był rynkiem pracodawcy – ofert pracy było niewiele, a większość grup społecznych otrzymywała niskie wynagrodzenie (praca nie była atrakcyjna zwłaszcza dla osób o niskich kwalifikacjach). Ponadto większość dostępnych ofert zatrudnienia na lokalnych rynkach pracy wiąże się z koniecznością zmiany miejsca zamieszkania lub dłuższymi dojazdami.

Patrząc z perspektywy ostatnich kilku lat można zauważyć systematyczną poprawę opinii Polaków<sup>25</sup> na temat dostępności zatrudnienia w miejscowości zamieszkania lub w najbliższej okolicy. W marcu 2019 r. ¾ respondentów (75%) wyraziło opinię, że w ich miejscowości lub okolicy można znaleźć zatrudnienie, przy czym zdecydowana większość z nich (57% ogółu) oceniło, iż trudno jest o pracę odpowiednią. Z kolei 21% respondentów stwierdziło, że w ich miejscu zamieszkania lub okolicy trudno jest znaleźć jakąkolwiek pracę (17%) albo że nie ma jej wcale (4%). Od 2016 roku odsetek przekonanych o możliwości znalezienia satysfakcjonującego zatrudnienia zwiększył się (o 24 pkt. proc.) natomiast zmniejszyła się liczba osób sądzących, że trudno jest znaleźć jakąkolwiek pracę (z 36% do 17%), jak również tych, którzy są przekonani o zupełnym braku możliwości znalezienia zatrudnienia (z 10% do 4%) – rysunek 5.



**Figure 5.** Opinions of Poles regarding the opportunity to find a job (in 2016-2019, March)

**Rysunek 5.** Opinie Polaków na temat możliwości znalezienia (w latach 2016 – 2019, marzec)

Source: The author, based on "The labour market situation based on the opinions and experience of Poles," Survey Report No. 51/2019, Centre for Public Opinion Research.

Źródło: Opracowanie na podstawie „Sytuacja na rynku pracy w ocenach i doświadczeniach Polaków”, Komunikat z badań Nr 51/2019, CBOS.

<sup>24</sup> Pomeranian recommendations regarding the scope and adequacy of the activation offer targeted at young people with the most challenging labour market standing," Provincial Labour Office in Gdańsk, 2016.

<sup>25</sup> "The labour market situation based on the opinions and experience of Poles," Survey Report No. 51/2019, Centre for Public Opinion Research.

<sup>24</sup> Pomorskie rekomendacje dotyczące zakresu i trafności oferty aktywizacyjnej wobec osób młodych znajdujących się w najtrudniejszej sytuacji na rynku pracy", WUP w Gdańsku, 2016.

<sup>25</sup> „Sytuacja na rynku pracy w ocenach i doświadczeniach Polaków”, Komunikat z badań Nr 51/2019, CBOS.



To sum up, no motivation (especially financial), no need to work or continue education, no ambitions or sufficient incentives seem to be the most common reasons for economic inactivity of persons "discouraged" from searching for work.

Along with persons who are economically inactive due to the inability to find work despite being job-seekers, the economically inactive group also includes persons deliberately resigning from a chance to take up work (Eurofound 2017). Although EU grants have been provided in recent years for activation or re-training, or for setting up business activities, the number of persons deciding to use that opportunity, from among those "discouraged" from work, is still insignificant<sup>26</sup>. This situation partly stems from the opportunity to use family resources (mainly family income) or resources the social welfare system which provides benefits and allowances high enough to compensate for the loss of a low salary, thus constituting an incentive to remain economically inactive.

### Persons who are economically inactive due to continuing education or training

The persons who are economically inactive due to continuing education or training account for nearly 2% of the whole economically inactive group. In recent years, their number has dropped gradually due to the demographic slump. In the total number of economically inactive persons, students constitute the second most numerous group, while among the economically inactive persons of working age, the most common reasons for inactivity include family duties, illness and disability, followed by education and training to gain qualifications. In Poland, the model of combining education with occupational activity is not very popular, as simultaneous work and education can be challenging, especially during examinations or other tasks. Young people (aged 15-24) often enter the labour market after completing formal education. Occupational activity of young people is closely connected with their educational path. General secondary-school graduates usually choose to pursue education in full-time studies. Only every sixth learner combines education with work, while in many EU countries the number of academic students who take up work is over twice as high as in Poland<sup>27</sup>. Combining education with full-time work is, in most European countries, viewed as a gradual entry to the labour market. However, for young people in Poland who pursue their academic education, earning a scientific degree seems to be the top priority.

Reasumując, wydaje się, iż najczęstszą przyczyną bierności osób „zniechęconych” poszukiwaniem pracy jest brak motywacji (zwłaszcza finansowej), potrzeby pracy lub kontynuowania nauki, brak ambicji oraz odpowiednich bodźców.

Obok biernych zawodowo w wyniku niemożności znalezienia pracy pomimo jej poszukiwania są również bierni zawodowo świadomie rezygnujący z szansy podjęcia pracy (Eurofound 2017). Mimo, że w ostatnich latach można było otrzymać dotacje unijne na aktywizację lub przekwalifikowanie, czy też podjęcie działalności gospodarczej, niewiele osób „zniechęconych” do podjęcia pracy skorzystało z takich możliwości<sup>26</sup>. Powodem takiej sytuacji pewnością jest m.in. możliwość skorzystania z pomocy rodziny (głównie z jej przychodów) bądź z systemu pomocy społecznej, który pozwala na otrzymywanie zasiłków na tyle wysokich, aby zrekompensować utratę stałego zarobku i tym samym stworzyć zachętę do pozostawania zawodowo beczynnym.

### Bierni zawodowo z przyczyn kontynuowania nauki lub szkoleń

Bierni zawodowo z przyczyn kontynuowania nauki lub podjęcia szkoleń stanowią blisko 2% ogółu nieaktywnych zawodowo. W ostatnich latach ich liczba stopniowo malej głównie z uwagi na niż demograficzny. Wśród ogółu osób biernych zawodowo uczniowie i studenci stanowią pod względem liczebności drugą w kolejności grupę, natomiast w przypadku osób biernych zawodowo w wieku produkcyjnym najczęstszymi przyczynami bierności są: obowiązki rodzinne, choroba i niepełnosprawność a następnie nauka i podnoszenie kwalifikacji. W Polsce model łączenia nauki z pracą zawodową nie jest zbyt popularny, bowiem często zarządzanie pracą i nauką w tym samym czasie może być trudne, na przykład w przypadku zbliżających się egzaminów lub innych zadań. Młodzi ludzie (grupa w wieku 15-24 lata) najczęściej wchodzi na rynek pracy dopiero po zakończeniu edukacji formalnej. Aktywność zawodowa młodych osób jest ściśle powiązana z wyborem ścieżki edukacji. Wśród absolwentów liceów ogólnokształcących dominuje kontynuacja nauki na studiach dziennych. Tylko co szósty uczący się łączy kształcenie z pracą, podczas gdy w wielu krajach UE studenci pracują ponad dwukrotnie częściej niż w Polsce<sup>27</sup>. Łączenie edukacji z etatem traktuje się w większości krajów europejskich jako stopniowe wchodzenie na rynek pracy. W naszym kraju dla młodzieży studiującej uzyskanie stopnia naukowego jest najwyższym priorytetem.

<sup>26</sup> The NEET (*not in employment, education or training*) group includes mainly persons who do not pursue their education, do not work and do not undergo vocational or professional training. In 2018, the share of Polish residents aged 20-35 who were neither in employment nor in education amounted to 16.4%, and in 2013 to 20.9%. Among young people (aged 15-24), this share reached 8.9% in 2018, and 12.2% in 2015, of the whole population in that age group – see Data from the quarterly EU Labour Force Survey (EU LFS), Eurostat: <https://ec.europa.eu/eurostat/tgm/table.do?tab=table&init=1&language=en&pcode=tipslm90&plugin=1>

<sup>27</sup> "Labour market questionnaire survey." 2016 Report, Economic Institute of the National Bank of Poland, Warsaw 2016.

<sup>26</sup> Do grupy NEET (ang. *not in employment, education or training*) należą głównie osoby, które jednocześnie nie uczą się, nie pracują ani nie przygotowują się do zawodu. Odsetek mieszkańców Polski w wieku od 20 do 35 lat, którzy ani się nie uczyli, ani nie podjęli pracy wyniósł w 2018 r. 16,4%, zaś w 2013 r. aż 20,9%. Młodzież niepracująca ani nie kształcąca się (15-24 lata) stanowiła w 2018 r. 8,9% zaś w 2015 r. 12,2% całkowitej populacji w tej samej grupie wiekowej – zob. Data come from the quarterly EU Labour Force Survey (EU LFS), Eurostat: <https://ec.europa.eu/eurostat/tgm/table.do?tab=table&init=1&language=en&pcode=tipslm90&plugin=1>

<sup>27</sup> „Badanie ankietowe rynku pracy”. Raport 2016, Instytut Ekonomiczny NBP, Warszawa 2016.



A university diploma, while it no longer provides a guarantee of finding a decent job, is a prerequisite to that. A huge popularity of higher education is reflected in the relatively high gross enrolment rate in that group (46.9% in 2018). It is worth noting that 1230.3 thousand students pursued their education in 397 higher education establishments in the academic year 2017/2018. Unfortunately, the employment rate in the 15-24 age group (the share of economically active persons aged 15-24) amounted to 36.8% in Q3 2019 (as compared to the average level for 28 EU countries reaching 42.8%).

## Conclusions

- Despite the drop in unemployment, along with the growth in employment, the supply of labour force on the Polish labour market is still not balanced against the demand.
- For several years, Poland has been facing a huge problem related to occupational activation. Despite record-low unemployment, the rate of persons who do not work although they could has remained at a relatively high level.
- The economically inactive population covers persons who search and those who do not search for work. For many years, the latter have constituted over 99% of the economically inactive population.
- In Q3 2019, based on the latest available data, the total number of economically inactive persons reached 13 million and 124 thousand. Among these, the most numerous group is formed by retired persons, followed by persons in education or training, persons with family duties and running the house, and disabled or ill persons.
- Problems related to not taking up work are very complex, also including discouragement from searching for work, and the non-availability of better-quality jobs or better-paid work.
- A problem is also posed by the low employment rate among persons belonging to the NEET (*not in employment, education or training*) group. In 2018, the share of Polish residents aged 20-35 who were neither in employment nor in education amounted to 16.4%.
- In the recent period, the number of economically inactive persons on retirement has also increased, while the number of persons indicating any of the other reasons for economic inactivity has decreased.
- In the context of demographic changes (society ageing) and the growing labour market needs, the occupational activation of economically inactive persons, and encouraging prolonged occupational activity, will be of key importance in the coming years.
- It should be borne in mind that the high rate of economic inactivity puts a huge burden on the state budget and on families taking care of unemployed persons. It also involves lower PIT proceeds, and hence lower transfers to the National Health Fund and the Social Insurance Institution.

Dyplom wyższej uczelni, choć nie jest już gwarancją dobrej pracy, to jednak jest warunkiem koniecznym jej uzyskania. O dużej popularności kształcenia na poziomie wyższym wskazuje relatywnie wysoki wskaźnik skolaryzacji brutto w tej grupie (w 2018 r. 46,9%). Warto nadmienić, iż w roku akademickim 2017/2018 w 397 szkołach wyższych kształciło się 1230,3 tys. studentów. Niestety, wskaźnik zatrudnienia w grupie wieku 15-24 lata (odsetek ludności w wieku od 15 do 24 roku życia pracujący zawodowo) wyniósł w III kwartale 2019 r. 36,8% (wobec średniej w 28 krajach UE równej 42,8%).

## Podsumowanie

- Mimo, że w naszym kraju bezrobocie spada, a zatrudnienie zwiększa się, to nadal na rynku pracy utrzymuje się nierównowaga pomiędzy podażą a popytem na siłę roboczą.
- Od lat Polska ma potężny problem z aktywnością zawodową. Mimo rekordowo niskiego bezrobocia wskaźnik osób, które nie pracują, choć mogłyby, utrzymuje się na stosunkowo wysokim poziomie.
- W populacji biernych zawodowo znajdują się osoby nieposzukujące bądź poszukujące pracy. Osoby nieposzukujące pracy stanowią od wielu lat ponad 99% ludności biernej zawodowo.
- Zgodnie z najnowszymi dostępnymi danymi w III kwartale 2019 r. wszystkich osób nieaktywnych zawodowo było 13 mln 124 tys. Wśród nich największą grupę nieaktywnych zawodowo stanowią emeryci, a następnie kolejno osoby uczące się i uzupełniające kwalifikacje, osoby obciążone obowiązkami rodzinnymi i związane z prowadzeniem domu oraz osoby niepełnosprawne lub chore.
- Problemy związane z niepodejmowaniem pracy są bardzo złożone. To kwestia również zniechęcenia się poszukiwaniem pracy, niedostępnością lepszej jakości miejsc pracy czy też lepiej płatnej pracy.
- Problemem jest też niski stopień zatrudnienia osób należących do grupy NEET (*not in employment, education or training*), czyli osób, które nie uczą się, nie pracują ani nie przygotowują do zawodu. W Polsce odsetek mieszkańców Polski w wieku od 20 do 35 lat, którzy ani się nie uczyli, ani nie podjęli pracy wyniósł w 2018 r. 16,4%.
- W ostatnim okresie liczba biernych z powodu emerytury wzrasta, natomiast w przypadku wszystkich pozostałych powodów bierności zanotowano spadek liczby osób je wskazujących.
- W kontekście zmian demograficznych (starzenie się społeczeństwa) i coraz większych potrzeb rynku pracy kluczowe znaczenie w najbliższych latach będzie miała aktywizacja zawodowa osób biernych zawodowo oraz zachęcanie osób do dłuższej aktywności zawodowej.
- Pamiętać należy, że wysoka bierność zawodowa to potężne obciążenie dla budżetu państwa oraz rodzin, opiekujących się niepracującymi, a także niższe podatki PIT i w związku z tym niższe wpływy do NFZ i do Funduszu Ubezpieczeń Społecznych.

## References/ Literatura:

1. CBOS (2017). Przed obniżeniem wieku emerytalnego: jak zatrzymać Polaków na rynku pracy. *Komunikat z badań*, 67.
2. CBOS (2019). Sytuacja na rynku pracy w ocenach i doświadczeniach Polaków. *Komunikat z badań*, 51, Warszawa.
3. Eurofound (2017), Estimating labour market slack in the European Union, Publications Office of the European Union, Luxembourg, [www.eurofound.europa.eu/publications](http://www.eurofound.europa.eu/publications) (dostęp 10.09.2019)
4. GUS (2015). *Wstępne wyniki Europejskiego Badania Zdrowia*, Warszawa.
5. GUS (2019). *Popyt na pracę w 2018 roku*. <https://stat.gov.pl/obszary-tematyczne/rynek-pracy/popyt-na-prace> (dostęp 11.10.2019).
6. GUS (2019). *Aktywność ekonomiczna ludności Polski*, Warszawa.
7. GUS (2019). *Ludność. Stan i struktura oraz ruch naturalny w przekroju terytorialnym w 2018 r. Stan w dniu 31 XII*, Warszawa.
8. MRPiPS (2019). *Osoby niepełnosprawne na rynku pracy*, Warszawa.
9. Niewiadomska, A. (2013). Analiza zjawiska bierności zawodowej w Polsce. *Nauki Społeczne. Social Sciences*, 2(8), 103-116.
10. Raport (2016). *Badanie ankietowe rynku pracy*. Instytut Ekonomiczny NBP, Warszawa.
11. Sowa A. (2018). Ile kosztuje niepełnosprawność, *Polityka* 21, s.12.
12. Styk, K. (2019). *Aktywizacja zawodowa osób niepełnosprawnych w Polsce w świetle realizacji postanowień Konwencji o prawach osób niepełnosprawnych*, [http://wrzos.org.pl/download/opracowanie\\_konwencja.pdf](http://wrzos.org.pl/download/opracowanie_konwencja.pdf) (dostęp 30.11.2019).
13. Szarfenberg, R. (2018). Pięćset minus, *Polityka*, 21.
14. Witkowski, P. (2017). Szarfenberg: 500+ promuje tradycyjną rodzinę, dochód podstawowy jej zagraża. *Krytyka Polityczna*, <http://krytykapolityczna.pl/gospodarka/500-promuje-tradycyjna-rodzina-dochod-podstawowy> (dostęp 20.10.2019)..
15. WUP (2016), *Pomorskie rekomendacje dotyczące zakresu i trafności oferty aktywizacyjnej wobec osób młodych znajdujących się w najtrudniejszej sytuacji na rynku pracy*, Gdańsk.
16. ZUS (2018). *Zakład Ubezpieczeń w liczbach*, Warszawa, <https://www.zus.pl/documents/10182/167561/ZUS+w+liczbach> (dostęp 20.09.2019)
17. ZUS (2019). *Ważniejsze informacje z zakresu ubezpieczeń społecznych w 2018 r.*