

Monika Pasternak-Malicka*

Zatrudnienie nierejestrowane w kontekście problematyki bezrobocia w Polsce

Unregistered employment in the context of unemployment in Poland: The article looks at the question of unregistered employment. Scope, types, dynamics and causes of this phenomenon are discussed. The author also evaluates the impact of unemployment on willingness to take the unregistered employment among households. The paper presents results of the research on undeclared work carried out by the research centers and conducted by the author herself between 2007 and 2013.

Słowa kluczowe: *bezrobocie, praca nierejestrowana, Polska, rynek pracy*
Keywords: *unemployment, unregistered work, Poland, labour market*

* Doktor nauk ekonomicznych, adiunkt w Katedrze Finansów i Bankowości Wydziału Zarządzania Politechniki Rzeszowskiej, e-mail: malicka@prz.edu.pl.

Wstęp

Zjawiska bezrobocia oraz pracy nierejestrowanej należą do ważniejszych problemów społeczno-gospodarczych we współczesnym świecie. W zależności od stopnia rozwoju danej gospodarki i uwarunkowań ekonomicznych występują one w różnej skali, ale dotyczą każdego kraju.

Wraz z okresem transformacji w polskiej gospodarce wzrosło znaczenie negatywnych zjawisk – spadek liczby osób pracujących oraz pojawienie się bezrobocia. Przyczynami tego było dostosowywanie się wielkości i struktury zatrudnienia do nowej gospodarki rynkowej, a także głęboka recesja gospodarcza. Wzrastające obecnie bezrobocie jest także skutkiem pogarszającej się sytuacji na rynku pracy, wywołanej m.in. spowolnieniem gospodarczym. Końcowym etapem procesu bierności zawodowej może być wykluczenie społeczne, przed którym bezrobotni bronią się, podejmując pracę w sektorze nieformalnym. Istnienie wysokiego bezrobocia i rozrasta-

jącej się gospodarki nieformalnej powoduje destabilizację funkcjonowania państwa, poszczególnych grup społecznych, a także gospodarstw domowych i podmiotów gospodarczych.

W artykule została opisana istota nierejestrowanego zatrudnienia, jego skala, rodzaje aktywności na nieformalnym rynku pracy oraz przyczyny badanego zjawiska. Celem artykułu jest próba oceny wpływu zjawiska bezrobocia na zakres i skłonność do podejmowania zatrudnienia nieformalnego. W publikacji przedstawiono wybrany dorobek polskiej i światowej nauki w zakresie pracy nierejestrowanej oraz zaprezentowano badania dotyczące pracy nierejestrowanej przeprowadzone przez polskie i zagraniczne ośrodki badawcze i badania własne autorki z lat 2007–2013.

Pojęcie pracy nierejestrowanej

W istniejącej rzeczywistości gospodarczej można wyszczególnić dwa dominujące sposoby uczestnictwa w nierejestrowanej działalności. W pierwszej kategorii mieści się nierejestrowana aktywność na rynku pracy (praca na czarno, praca nierejestrowana, nieformalna, potajemne zatrudnienie). Do drugiej można przyporządkować wszelkie formy unikania i uchylania się od obowiązku podatkowego¹. Przy czym obie te kategorie często są komplementarne.

Praca „na czarno” występowała w gospodarce centralnie planowanej, była jednak zjawiskiem marginalnym. Pierwsze lata transformacji systemowej radykalnie zmieniły warunki gospodarowania. W przedsiębiorstwach i gospodarstwach domowych zauważalne stało się twarde ograniczenie budżetowe. Ze strony przedsiębiorstw państwowych nastąpiło gwałtowne ograniczenie popytu na pracę, wskutek czego pojawiło się znaczne bezrobocie, a następnie drastyczny spadek dochodów realnych, co z kolei pogorszyło sytuację materialną i warunki życia gospodarstw domowych. Dlatego praca nierejestrowana stała się dla wielu osób podstawowym, wręcz jedynym, źródłem utrzymania².

Obecnie także rozwijającym się segmentem gospodarki nieoficjalnej jest nieformalne zatrudnienie, które pojawia się, gdy pracę najemną wykonuje się bez nawiązania stosunku pracy, czyli bez umowy o pracę, umowy zlecenia, umowy o dzieło lub jakiegokolwiek innej pisemnej umowy pomię-

¹ B. Mróz, *Gospodarka nieoficjalna w systemie ekonomicznym*, SGH, Warszawa 2002, s. 33.

² B. Mróz, *Gospodarstwa domowe w szarej strefie*, materiały z konferencji KZiF SGH, nt. Analiza warunków umożliwiających rozwój gospodarki polskiej, cz. II, Kazimierz Dolny, 8–10 czerwca 1998 r., s. 274.

dzy pracodawcą a pracownikiem. Z tytułu wykonywania pracy na czarno pracownik nie uzyskuje ubezpieczenia społecznego. Pracą nierejestrowaną jest także praca na własny rachunek, jeśli z tytułu prowadzonej działalności gospodarczej nie są realizowane obowiązki finansowe wobec państwa³.

Aktywność na rynku pracy może przyjmować postać pracy legalnej, nierejestrowanej lub nielegalnej. Wszystkie wymienione obszary aktywności są ze sobą powiązane i zmieniają się pod wpływem czynników społecznych i ekonomicznych⁴. Granica pomiędzy pracą nielegalną i nierejestrowaną jest bardzo subtelną. Przyjmuje się, że praca nierejestrowana odnosi się do łamania zasad administracyjnych, natomiast praca nielegalna utożsamiana jest z zachowaniem kryminalnym.

Zgodnie z art. 2 ust. 1 pkt 13 ustawy z 20 kwietnia 2004 r. o promocji zatrudnienia i instytucjach rynku pracy (Dz.U. z 2013 r. poz. 674) nielegalnym zatrudnieniem jest:

- zatrudnienie przez pracodawcę bez potwierdzenia na piśmie w wymaganym terminie warunków wykonywania pracy,
- niezgłoszenie osoby zatrudnionej do ubezpieczenia społecznego,
- podjęcie przez bezrobotnego zatrudnienia, innej pracy zarobkowej lub działalności bez powiadomienia właściwego urzędu pracy,
- powierzenie wykonywania pracy cudzoziemcowi nieposiadającemu zezwolenia na pracę, w przypadkach gdy jest ono wymagane lub powierzenie pracy na innych warunkach.

Nielegalne wykonywanie pracy przez cudzoziemca oznacza wykonywanie pracy bez ważnej wizy lub innego dokumentu uprawniającego cudzoziemca do pobytu na terytorium Rzeczypospolitej Polskiej lub którego podstawa pobytu nie uprawnia do wykonywania pracy (art. 2 ust. 1 pkt 14 ustawy o promocji zatrudnienia i instytucjach rynku pracy).

Potajemne zatrudnienie może być definiowane jako wykonywanie podstawowej lub dodatkowej pracy podejmowanej poza regulacjami prawa pracy lub podatkowymi. Takie określenie pozwala objąć terminem zarówno zatrudnienie nielegalne pomiędzy gospodarstwami domowymi, jak i pomiędzy nimi oraz podmiotami gospodarczymi (zarejestrowanymi bądź nie)⁵.

³ S. Kostrubiec, *Praca nierejestrowana w Polsce w 1998 roku*, „Gospodarka Narodowa” 1999 nr 5–6, s. 16; *Praca nierejestrowana w Polsce w 2004 roku*, GUS, Warszawa 2005, s. 8.

⁴ R. Hussmanns, *Measuring the informal economy: from employment in the informal sector to informal employment*, Working Paper No. 53, International Labour Office, grudzień 2004, s. 15.

⁵ M. Grabowski, *Nielegalne zatrudnienie w MSP w Polsce [w:] Pracodawcy – pracownicy w sektorze prywatnym*, Instytut Badań nad Gospodarką Rynkową, Warszawa

Komisja Europejska w 1998 r. w komunikacie w sprawie nielegalnego zatrudnienia za pracę nierejestrowaną uznała odpłatne wykonywanie czynności ze swej natury zgodnych z porządkiem prawnym, ale niezgłoszonych władzom publicznym⁶. W decyzji Rady Unii Europejskiej z 22 lipca 2003 r. w sprawie wytycznych dotyczących polityki zatrudnienia państw członkowskich została zawarta następująca definicja pracy nierejestrowanej: *każda opłacana działalność, która jest zgodna z prawem w odniesieniu do swojego charakteru, ale niezgłoszona władzom publicznym*⁷. W komunikacie prasowym z 2013 r., w którym określa się pracę nierejestrowaną jako zjawisko narażające pracowników na ubóstwo i pozbawiające rządy dochodów z tytułu podatków i składek na ubezpieczenie społeczne, podtrzymana została niemal tożsama definicja określająca pracę nierejestrowaną jako wszelką działalność zarobkową, zgodną z prawem pod względem swojej natury, lecz niezgłoszoną władzom publicznym, z uwzględnieniem różnic w systemach prawnych państw⁸. Z obszaru pracy nierejestrowanej została wyłączona działalność przestępcza (w tradycyjnym ujęciu), taka jak: przemyt, handel narkotykami, fałszowanie pieniędzy, włamania.

Wyłączenie działalności nielegalnej jest widoczne także w pracach F. Schneidera, B. Torglera, którzy nie obejmują w swoich szacunkach aktywności przestępczej⁹.

W badaniach modułowych Głównego Urzędu Statystycznego praca nierejestrowana została zdefiniowana jako praca wykonywana bez formalnego nawiązania stosunku pracy (czyli bez umowy o pracę) pomiędzy pracownikiem a pracodawcą, bez względu na sektor własności (włączając także

1997, s. 95; M. Grabowski, *Informal labor market and informal economy during transition, The Informal Economy in the EU Accession Countries: Size, Scope, Trends and Challenges to the Process of EU Enlargement*, Sofia 2002, s. 10.

⁶ *Communication of the Commission on Undeclared Work*, European Commission, COM(98) 219.

⁷ Decyzja Rady UE z 22 lipca 2003 r. w sprawie wytycznych polityki zatrudnienia państw członkowskich, s. 331. Podobne ujęcie definicyjne zastosowano w innych raportach Komisji Europejskiej. Por. European Commission, *Undeclared work In the European Union*, Special Eurobarometer 284, październik 2007 r., s. 8.

⁸ Komunikat prasowy dotyczący pracy nierejestrowanej oraz konsultacji ze związkami zawodowymi i przedstawicielami pracodawców, Komisja Europejska, 4 lipca 2013 r., *Biuletyn informacyjny Komisji Europejskiej na temat zatrudnienia, spraw społecznych i włączenia społecznego*, 2013.

⁹ F. Schneider, *Shadow Economies and Corruption All Over the World: New Estimates for 145 Countries*; Johannes Kepler University of Linz, Austria, 24 lipiec 2007 r.; B. Torgler, F. Schneider, *Shadow Economy, Tax Morale, Governance and Institutional Quality: A panel Analysis*, IZA Discussion Paper Series 2007, s. 9–10.

osoby fizyczne i gospodarstwa rolne), która nie może być wykonywana na podstawie powołania, mianowania lub wyboru. Praca ta nie upoważnia do świadczeń z systemu zabezpieczenia społecznego. Pracodawcy nie płać podatków ani składek na ubezpieczenie społeczne czy Fundusz Pracy. Badaniami GUS objęto także pracę na własny rachunek, jeśli z tytułu prowadzonej działalności nie są realizowane zobowiązania finansowe wobec państwa (np. podatki)¹⁰.

Na potrzeby publikacji przyjęto, że pracą nierejestrowaną jest praca najemna wykonywana bez zawarcia formalnej umowy, a także praca wykonywana w podstawowym miejscu pracy, ale w ramach której wynagrodzenie jest częściowo wypłacane poza ewidencją, oraz nieewidencjonowana praca na własny rachunek.

Skala zjawiska w szacunkach polskich i światowych ośrodków badawczych

Szara strefa obejmująca pracę nierejestrowaną występowała od początku istnienia państw i systemów podatkowych, choć przedmiotem zainteresowania nauk ekonomicznych stała się dopiero w drugiej połowie XX wieku. Zainteresowanie gospodarką nieformalną pojawiło się w rozwiniętych krajach gospodarki rynkowej pod koniec lat 60. oraz na początku lat 70. i zaowocowało głównie publikacjami dotyczącymi nieprawidłowości na rynku pracy (Włochy, RFN, Stany Zjednoczone) oraz oszustw podatkowych (przede wszystkim w krajach anglosaskich i skandynawskich). Na szerszą skalę badania tej sfery życia gospodarczego rozwinęły się w drugiej połowie lat 80. XX wieku¹¹.

Jedną z pierwszym prób podjęcia tematyki osób ubogich, pracujących za niewielkie wynagrodzenie i nierejestrowanych przez państwo, była publikacja Międzynarodowej Organizacji Pracy z roku 1972¹². Pionierską publikacją w zakresie gospodarki nieformalnej był artykuł Petera Gutmanna opublikowany w 1977 r., w którym autor zwraca uwagę, że nierejestrowana aktywność ekonomiczna nie może być dłużej traktowana jako nieistotna, gdyż w jej wyniku w Stanach Zjednoczonych jest generowane ok. 10% dochodu narodowego¹³.

¹⁰ *Praca nierejestrowana w Polsce w 2010 r.*, GUS, Warszawa 2011, s. 10.

¹¹ B. Mróz, *Pojęcie, zakres i przyczyny rozwoju gospodarki nieoficjalnej*, Instytut Funkcjonowania Gospodarki Narodowej SGPiS, Warszawa 1989.

¹² *Employment, incomes and equality: A strategy for increasing productive employment in Kenya*, International Labour Office, Genewa 1972.

¹³ *Idem*, *The Subterranean Economy*, „Financial Analysts Journal” 1977, nr 33, s. 26–27.

Problem niedoszacowania zwrócił uwagę wielu ekonomistów także w Polsce, choć zainteresowanie tą tematyką pojawiło się dopiero w pierwszej połowie lat 80. Spowodowane to było kryzysem gospodarczym, nierównowagą rynkową i niewydolnością gospodarki oficjalnej, co w efekcie wpłynęło na rozwój szarej strefy, która zaspokajała znaczną część potrzeb konsumpcyjnych gospodarstw domowych i zaopatrzeniowych podmiotów gospodarczych¹⁴. Najwięcej badań nad gospodarką równoległą w Polsce przypadało na lata 1992–1993, kiedy temu zagadnieniu poświęcono najwięcej uwagi.

W 1993 r. uległo zmianie podejście do problematyki szarej strefy gospodarczej w rachunkach narodowych. Wprowadzono wtedy nowy system rachunków określany jako SNA 93. Zgodnie z zaleceniami tego systemu wszelka działalność gospodarcza powinna być traktowana jak przedmiot rachunków narodowych, niezależnie od tego, czy jest to działalność legalna, czy też nielegalna¹⁵.

W gospodarce światowej obowiązują obecnie dwie metody pomiaru efektów działalności gospodarczej: United Nations System of National Accounts – UNSNA, SNA (SNA 93) – obecna wersja pochodzi z 1993 r i jest zalecana przez ONZ oraz Europejski System Rachunków Narodowych i Regionalnych (ESA 95) preferowany przez Unię Europejską¹⁶.

W praktyce GUS zestawia rachunki produktu krajowego brutto zgodnie z systemem rachunków narodowych i regionalnych ESA 95. Z zasad systemu rachunków narodowych ESA 95, obowiązującego w krajach UE, wynika jednoznacznie konieczność uwzględnienia, obok produkcji bezpośrednio obserwowalnej, również aktywności nieobserwowalnej, w tym szarej strefy gospodarki. Szara gospodarka dotyczy zarówno produkcji ukrytej,

¹⁴ B. Mróz, *Gospodarka nieoficjalna w systemie ekonomicznym*, SGH, Warszawa 2002, s. 11–12.

¹⁵ Według obowiązujących do 1993 r. zasad rachunków narodowych Organizacji Narodów Zjednoczonych (*System of National Accounts* – SNA), zarówno kategoria PKB, jak i rachunki narodowe obejmowały tylko produkcję wytwarzaną przez tzw. jednostki społecznie zorganizowane, czyli funkcjonujące w ramach obowiązującego w danym kraju systemu rejestracji działalności gospodarczej. Po 1993 r. wszedł w życie zmodyfikowany system rachunków narodowych (SNA 93) jako narzędzie obliczania dochodu państwa. Por. Z. Rajewski, L. Zienkowski, *Szara gospodarka w systemie rachunków narodowych* [w:] *Szara gospodarka w Polsce. Rozmiary, przyczyny, konsekwencje*, GUS, PAN, z. 233, Warszawa 1996, s. 10.

¹⁶ Różnice pomiędzy nimi są niewielkie, np. ESA zawiera specyficzne klasyfikacje UE, pomija produkcję niektórych wyrobów jako nieistotną dla krajów UE, zawiera dodatkowe rozdziały poświęcone transakcjom dotyczącym produktów i transakcjom finansowym.

jak i nielegalnej. W obecnej praktyce¹⁷ kraje UE nie uwzględniają produkcji nielegalnej. W celu zapewnienia porównywalności szacunków polskie rachunki narodowe uwzględniają jedynie tę część gospodarki ukrytej, która jest legalna¹⁸.

Tabela 1. Szara strefa gospodarki w Polsce w latach 1994–2003 (w %)

Wyszczególnienie	1994	1995	1996	1997	1998	1999	2000	2001	2002	2003
Szara gospodarka jako % PKB	17,2	16,6	15,9	15,2	15,3	14,5	17,0	16,3	15,3	15,4
• w jednostkach zarejestrowanych	12,1	11,9	11,3	11,0	11,0	10,4	11,7	11,1	10,1	10,3
• z tytułu wykonywania pracy nierejestrowanej	5,1	4,7	4,6	4,2	4,3	4,1	5,3	5,2	5,2	5,1

Źródło: na podstawie *Rachunki narodowe wg sektorów i podsektorów instytucjonalnych w latach 1995–2000*, GUS, Warszawa 2002; *Rachunki narodowe wg sektorów i podsektorów instytucjonalnych w latach 2000–2004*, seria „Studia i Analizy Statystyczne GUS”, Warszawa 2006, s. 470–471.

Tabela 2. Szara strefa gospodarki w Polsce w latach 2004–2011 (w %)

Wyszczególnienie	2004	2005	2006	2007	2008	2009	2010	2011
Szara gospodarka jako % PKB*	14,4	13,7	13,7	12,8	11,8	13,1	12,8	12,6
• w jednostkach zarejestrowanych	9,5	9,5	9,7	9,2	8,3	9,6	9,5	9,4
• z tytułu wykonywania pracy nierejestrowanej	4,9	4,2	4,0	3,6	3,5	3,5	3,3	3,2

* Od 2005 r. PKB 100% (łącznie z szarą gospodarką).

Źródło: na podstawie *Rachunki narodowe wg sektorów i podsektorów instytucjonalnych w latach 2005–2008*, seria „Studia i Analizy Statystyczne GUS”, Warszawa 2010, s. 392–393; *Rachunki narodowe wg sektorów i podsektorów instytucjonalnych w latach 2007–2010*, seria „Studia i Analizy Statystyczne GUS”, Warszawa 2012, s. 392–393; *Rachunki narodowe wg sektorów i podsektorów instytucjonalnych w latach 2007–2011*, seria „Studia i Analizy Statystyczne GUS”, Warszawa 2013, s. 373–374.

Praca nieformalna stanowi istotny element polskiego rynku pracy. Tabele 1 i 2 przedstawiają udział szarej gospodarki, w tym pracy nierejestrowanej, w tworzeniu PKB w latach 1994–2011 według szacunków GUS. W la-

¹⁷ Rozporządzenie Parlamentu Europejskiego i Rady Europy nakazuje, aby najpóźniej do września 2014 r. kraje członkowskie uwzględniały także tzw. nielegalną szarą strefę, np. przemysł, prostytucja, handel narkotykami.

¹⁸ *Rachunki narodowe wg sektorów i podsektorów instytucjonalnych 2005–2008*, aneks 4: *Szara strefa w rachunkach narodowych*, Warszawa 2010, s. 387–392. W publikacji zmieniono sposób prezentacji szarej gospodarki, zamieszczając jej udział w PKB (PKB łącznie z szarą strefą = 100), przy zachowaniu dotychczasowej metody obliczeń. Natomiast we wcześniejszych wydaniach prezentowano udział szarej gospodarki w tworzeniu PKB brutto, przyjmując za 100% PKB bez szarej strefy.

tach 1994–2000 udział ten wynosił ok. 15–17%, natomiast od roku 2001 poziom gospodarki nieformalnej zaczął systematycznie spadać. W 2008 r. obniżył się do najniższego poziomu, szacowanego na 11,8% PKB. W kolejnych latach wraz ze spowolnieniem gospodarczym, będącym skutkiem kryzysu *subprime*, wskaźnik wzrósł o 1–2 pkt proc.

W analizowanych latach większy wpływ na rozmiary aktywności w strefie nieformalnej miała działalność gospodarcza prowadzona w zarejestrowanych podmiotach gospodarczych, która wynosiła ok. 8–12% PKB. Największy udział w szarej strefie miały podmioty prowadzące działalność handlową, budowlaną oraz obsługę rynku nieruchomości. W omawianym okresie udział sfery nieformalnej z tytułu pracy nierejestrowanej uległ obniżeniu z 5,1% w 1994 r. do 3,2% w 2011 r.

Tabela 3. Szara strefa gospodarki w Polsce w latach 2005–2011 w cenach bieżących (w mln zł)

Wyszczególnienie	2005	2006	2007	2008	2009	2010	2011
Produkt Krajowy Brutto (łącznie z szarą strefą)	983 302	1 060 031	1 176 737	1 275 508	1 344 505	1 416 585	1 528 127
Szara gospodarka	134 712	145 224	150 622	150 510	176 130	181 323	192 544
• w jednostkach zarejestrowanych*	93 414	102 823	108 260	105 867	129 072	134 576	143 644
• z tytułu wykonywania pracy nierejestrowanej**	41 299	42 401	42 363	44 643	47 058	46 747	48 900

* Szacunków dokonano dla zarejestrowanych podmiotów gospodarczych zatrudniających do 49 osób. Szacunki obejmują wielkość zaniżonej produkcji i dochodów oraz uchylanie się od płacenia podatków od towarów i usług.

** Szacunki dotyczą osób fizycznych z tytułu wykonywania pracy nierejestrowanej.

Źródło: na podstawie danych GUS.

Praca nierejestrowana jako jeden z obszarów gospodarki nieformalnej według badań GUS stanowi ok. 1/3 wartości szarej strefy. Dane zawarte w tabeli 3 przedstawiają, jak zmieniał się nominalnie poziom pracy nierejestrowanej¹⁹ w latach 2005–2011. Szacuje się, że wartość wytworzonych dóbr i usług z tytułu wykonywania pracy nierejestrowanej wynosiła od 41 299

¹⁹ W obliczeniach dokonanych na podstawie *Rachunków narodowych wg sektorów i podsektorów* pominięto szacunki pracy nierejestrowanej w jednostkach zarejestrowanych, gdyż dane GUS, prezentowane w tabeli 3 dotyczące tych jednostek, obejmują poziom zaniżonej produkcji i dochodów w informacjach przekazywanych do statystyki oraz zjawisko uchylania się od płacenia podatków od towarów i usług, stąd trudność z wyodrębnieniem pracy nierejestrowanej w ramach funkcjonowania podmiotów zarejestrowanych.

do 48 900 mln zł rocznie. Gdyby przyjąć utrzymującą się stopę szarej gospodarki z 2011 r. na poziomie 12,6%²⁰ w kolejnym roku, to dla PKB wynoszącego 1 595 263,9 mln zł praca nierejestrowana osiągnęłaby poziom 51 048,4 mln zł w 2012 r.

Stosunkowo najobszerniejszym źródłem informacji na temat pracy nierejestrowanej, a także cech społeczno-ekonomicznych osób ją wykonujących w Polsce są badania modułowe BAEL²¹. Dane pozyskiwane są głównie metodą bezpośrednią (ankiety i wywiady na reprezentatywnej grupie Polaków²²). Pozwalają one na wyznaczenie dolnej granicy szacunku pracy nierejestrowanej. Dotąd GUS przeprowadził pięciokrotnie badania w tym zakresie: w sierpniu 1995 r., sierpniu 1998 r., w IV kwartale 2004 r., w 2009 r. oraz 2010 r.

Wyniki szacunków GUS dokonywanych w ramach BAEL wskazują, że liczba przynajmniej częściowo zatrudnionych w szarej strefie ulega zmniejszeniu: w 1995 r. – 2199 tys. osób, 1998 r. – 1431 tys., 2004 r. – 1317 tys., 2009 r. – 785 tys., 2010 r. – 732 tys. osób, co stanowiło 4,6% ogółu pracujących²³. W tabeli 4 przedstawiono, że w latach 1995–2010 zmniejszał się zarówno odsetek wykonujących pracę nierejestrowaną w stosunku do ogólnej liczby pracujących (z 14,89% do 4,6%), jak i w odniesieniu do liczby ludności w wieku 15 lat i więcej (z 7,60% do 2,3%).

Kolejnym przeprowadzonym badaniem, pozwalającym na określenie dolnej granicy rozmiarów szarej strefy, było „Badanie budżetu czasu ludności” (BBCL). Zostało ono przeprowadzone przez GUS w okresie od czerwca 2003 r. do maja 2004 r. na próbie ponad 25 tys. osób. Wyniki BBCL wskazują, że w badanym okresie pracę najemną w szarej strefie wykonywało 764 tys. osób, co stanowiło 5,1% wszystkich zatrudnionych²⁴.

²⁰ W tym 3,2% stanowi udział w szarej strefie z tytułu wykonywania pracy nierejestrowanej.

²¹ „Badanie aktywności ekonomicznej Polaków” cykliczne badania prowadzone od 1992 r. przez GUS, polegające na ankietowaniu ogólnopolskiej próby gospodarstwa domowych. Realizowane jest ono zgodnie z metodyką Międzynarodowej Organizacji Pracy. Wyniki tego badania publikowane są w serii „Informacje i Opracowania Statystyczne GUS”.

²² W 1995 i 1998 r. każdorazowo badaniem objęto ok. 11 tys. gospodarstw domowych, co stanowiło ponad 25 tys. osób. W 2004 r. ankiety przeprowadzono wśród 9,5 tys. gospodarstw domowych (23,7 tys. osób), w 2009 r. w badaniu wzięło udział 31,5 tys., a w 2010 r. – 31,7 tys. osób.

²³ *Praca nierejestrowana w Polsce w 2010 r.*, GUS, Warszawa 2011, s. 15.

²⁴ M. Sarzalska, A. Szydłowski, *Praca w niejawnej gospodarce [w:] Zatrudnienie w Polsce 2006*, M. Bukowski (red.), seria „Analizy MIPS”, Departament Analiz Ekonomicznych i Prognoz MPiPS, Warszawa 2007, s. 178.

Tabela 4. Liczba osób wykonujących pracę nierejestrowaną w Polsce w latach 1995–2010 wg BAEL

Wyszczególnienie	1995	1998	2004	2009	2010
Ogół osób wykonujących pracę nierejestrowaną (w tys.)	2 199	1 431	1 317	785	732
Liczba ludności w wieku 15 lat i więcej (w tys.)	29 106	30 061	31 123	31 461	31 741
Liczba ludności aktywnych zawodowo (w tys.)	17 004	17 162	17 025	17 297	17 660
Liczba pracujących (w tys.)	14 771	15 335	13 795	13 842	15 961
Osoby wykonujące pracę nierejestrowaną (% ogólnej liczby pracujących)	14,89	9,30	9,60	4,90	4,60
Osoby wykonujące pracę nierejestrowaną (% ludności w wieku 15 lat i więcej)	7,60	4,80	4,23	2,50	2,30
Liczba gospodarstw domowych (w tys.)	12 501	12 900	13 698	14 388	14 486,7
Procent ogółu gospodarstw	15,9	11,1	7,4	4,7	2,3
Liczba gospodarstw domowych korzystających z pracy nierejestrowanej (w tys.)	1 992	1 418	1 019	680	429
Stopa bezrobocia rejestrowanego (w %)	15,2	10,0	19,5	11,0	12,1

Źródło: na podstawie M. Kałuska, S. Kostrubiec, J. Witkowski, *Praca nierejestrowana w Polsce w 1995 r.*, GUS, Warszawa 1996, s. 102; *Praca nierejestrowana w Polsce w 1998 r.*, S. Kostrubiec (red.), GUS, Warszawa 1999, s. 132; M. Siedlecki, K. Szewc, A. Zgierska, *Praca nierejestrowana w Polsce w 2004 r.*, GUS, Warszawa 2005, s. 34; *Praca nierejestrowana w 2009 r.*, GUS, materiał na konferencję prasową, 2009 r., s. 17; *Praca nierejestrowana w Polsce w 2010 r.*, GUS, Warszawa 2011, s. 52; *Raport o rynku pracy oraz zabezpieczeniu społecznym. Polska 2011*, Warszawa 2011, s. 18, 21.

Poza oficjalnymi statystykami publikowane są szacunki rozmiaru gospodarki nieformalnej, obejmującej nierejestrowane zatrudnienie w Polsce dokonane przy zastosowaniu odmiennych metod. Badania te wskazują, że rozmiar szarej strefy rynku pracy w Polsce jest znacznie większy niż wynika to z danych GUS.

Rezultaty otrzymane przez F. Schneidera sugerują, że rozmiar szarej strefy w Polsce niemal dwukrotnie przekracza oficjalne statystyki GUS. Według austriackiego badacza w 2010 r. szara strefa w Polsce osiągnęła wysokość 26,4%, w 2012 r. – 24,4% PKB. Jeżeli przyjąć poziom pracy nierejestrowanej na poziomie $\frac{1}{3}$ szarej strefy, to wynosiła ona odpowiednio: 8,8% w 2010 r. oraz 8,1% PKB w roku 2012²⁵.

²⁵ A. Buehn, F. Schneider, *Size and Development of Tax Evasion In the 38 OECD Countries: What do we (not) know?*, CESifo, Working Paper No. 4004, listopad 2012;

Szacunkami pracy nierejestrowanej zajmują się również polskie niezależne instytucje pozarządowe. W 2007 r. Centrum Analiz Społeczno-Ekonomicznych (CASE), we współpracy z Millward-Brown SMG/KRC z Centrum Badania Opinii Społecznej (CBOS) i Instytutem Pracy i Spraw Socjalnych (IPiSS) na zlecenie Departamentu Rynku Pracy Ministerstwa Pracy i Polityki Społecznej przeprowadziło ocenę zjawiska pracy nieformalnej w Polsce. Badania empiryczne objęły identyfikację pracowników nierejestrowanych, gospodarstwa domowe jako pracodawców, zatrudnienie nierejestrowane w podmiotach gospodarczych oraz opinię pracowników służb publicznych.

Fakt wykonywania pracy nierejestrowanej zadeklarowało 432 osoby z ogólnej liczby 9038 respondentów w wieku powyżej 15 lat. (4,8% badanej zbiorowości). Spośród wylosowanych gospodarstw domowych jedynie 1,67% przyznało się do korzystania z pracy osób nierejestrowanych. Badania CASE wskazują, że ponad połowa osób nierejestrujących swej działalności pracuje w małych firmach, a ich udział w grupie wszystkich pracowników zatrudnionych w małych i średnich przedsiębiorstwach wynosi 15,7%. Przedstawiciele urzędów pracy zwracali uwagę na szczególnie istotny wymiar zatrudnienia nierejestrowanego wśród bezrobotnych, z których według nich znaczna część regularnie pracuje (od 1/5 do 1/3 zarejestrowanych bezrobotnych)²⁶. Biorąc pod uwagę, że metoda bezpośrednia pozwala określić dolną granicę pracy nierejestrowanej, szacuje się, że zatrudnienie w szarej strefie w Polsce wynosiło 10% wszystkich pracujących²⁷.

Z badań przeprowadzonych w 2012 r. przez PKPP Lewiatan wynika, że 33,2% firm zatrudnia pracowników nieformalnie (w 2011 r. – 28,9%). O powszechności zjawiska świadczą także wyniki badań CBOS przeprowadzone w 2013 r., w których 47% respondentów przyznało, że zna osoby zatrudnione nieformalnie, a co czwarta osoba ujawniła, że w jej otoczeniu są osoby, które bezpodstawnie pobierają zasiłki z pomocy społecznej. Natomiast w badaniu ankietowym przeprowadzonym przez portal praca.pl prawie 30% badanych przyznało, że pracuje na czarno.

F. Schneider, *Size and Development of the Shadow Economy of 31 European and 5 other OECD Countries from 2003 to 2012*, Some New Facts, CESifo 2011, www.shadow-economy-size-percentage-gpd.xls.

²⁶ M. Bednarski, E. Kryńska, K. Pater, M. Walewski (red. nauk.), *Przyczyny pracy nierejestrowanej w Polsce*, MPiPS, IPiSS, COBOS, CASE, MillwardBrown SMG/KRC, Warszawa 2008, s. 206, 210.

²⁷ *Przyczyny pracy nierejestrowanej. Jej skala, charakter i skutki społeczne. Wybrane informacje z badań*, MPiPS, IPiSS, COBOS, CASE, MillwardBrown SMG/KRC, Warszawa 2008, s. 6.

Skala i tempo, w jakim rozwija się nieformalny rynek pracy, zwłaszcza w państwach UE z południa Europy oraz nowych krajach członkowskich UE, budzi niepokój. Z badania przeprowadzonego w 2007 r. wśród mieszkańców 27 krajów UE wynika, że praca nierejestrowana jest zjawiskiem dość powszechnym. Szacuje się, że niemal co czwarta osoba ma związek z szarą strefą. Około 11% populacji zadeklarowało, że dokonywało zakupów towarów bądź usług w gospodarce nieformalnej, a 5% mieszkańców UE-27 przyznało, że wykonywało pracę nierejestrowaną w ciągu ostatnich 12 miesięcy²⁸.

Na świecie zakres pracy nierejestrowanej jest niezwykle zróżnicowany. Według raportu Międzynarodowej Organizacji Pracy (MOP, International Labour Organisation) najwyższy udział pracujących w szarej strefie występuje w Azji, Afryce oraz Ameryce Środkowej i Południowej (np. w Nepalu – 73,3%, w Mali – 71%, w Tanzanii – 67%, w Indiach – 55,7%). W krajach wysoko rozwiniętych wskaźnik nierejestrowanego zatrudnienia waha się od 7,8% w Wielkiej Brytanii do 20% w Danii. W Polsce udział pracujących nieformalnie oszacowano na 8,2%²⁹.

W raporcie dla Banku Światowego, na podstawie modeli ekonometrycznych, obliczono, że średnia ważona udziału szarej strefy w PKB dla 162 badanych krajów świata w latach 1999–2007 wyniosła 17,2% (w południowej Afryce wielkość ta wynosiła 38,4%, w Europie i centralnej Azji – 36,5%, w wysoko rozwiniętych krajach OECD – 13,5%). W raporcie wskazuje się, że krajem, gdzie zatrudnieni nieformalnie wytworzyli najmniejszą część oficjalnego PKB, była Szwajcaria, a następnie Stany Zjednoczone, Luksemburg, Japonia, Nowa Zelandia, Holandia, Singapur i Australia, chociaż zwrot w kierunku pracy nierejestrowanej widoczny był niemal w każdej części świata³⁰. W 2012 r. w Europie największy udział szarej gospodarki, a zatem również pracy nierejestrowanej, odnotowuje się w Bułgarii (32,3%), Rumunii (29,5%) i Chorwacji (29,0%). Najmniejszy zakres nieformalnej aktywności zaobserwowano w Szwecji (7,8%), Austrii (7,9%) oraz w Luksemburgu (8,2% PKB)³¹.

²⁸ *Undeclared Work In the European*, op. cit. W 2007 r. na wniosek Dyrekcji Generalnej Komisji Europejskiej Spraw Społecznych i Równości Szans przeprowadzono badanie bezpośrednie na próbie 26 755 mieszkańców Unii Europejskiej.

²⁹ *Decent work and the informal economy*, International Labour Organisation, Raport VI, Genewa 2002.

³⁰ W raporcie wielkość szarej strefy oszacowano metodą MIMIC (Multiple Indicators Multiple Causes). Por. F. Schneider, A. Bueth, C.E. Montenegro, *Shadow Economies All over the World. New Estimates for 162 Countries from 1999 to 2007*, Working Paper 5356, lipiec 2010, s. 4.

³¹ A. Buehn, F. Schneider, *Size and Development of Tax Evasion in 38 OECD Countries*, op. cit.; F. Schneider, *Size and Development of the Shadow Economy of 31 European*

Charakterystyka form i rodzajów aktywności na nieformalnym rynku pracy

W rzeczywistości gospodarczej mamy do czynienia z bogactwem form uchylania się od podatków oraz sposobów pracy nieformalnej, które ogranicza jedynie ludzka wyobraźnia, zatem próba usystematyzowania przejawów aktywności na nierejestrowanym rynku pracy jest niezwykle trudna.

Najpowszechniejszą i zarazem najstarszą formą pracy nieformalnej jest wytwarzanie dóbr i usług na własne potrzeby w gospodarstwach domowych (konsumpcja naturalna nie jest uwzględniana w szacunkach szarej strefy). Do tej kategorii zalicza się produkcję rolną na własne potrzeby w gospodarstwach wiejskich oraz inne formy aktywności, np. sprzątanie, opieka nad dziećmi, remonty wykonywane samodzielnie³².

Zarobkowa praca na czarno może przybierać różne formy. Pierwszą z nich jest zatrudnienie osób bez zawierania jakiegokolwiek umowy w formie pisemnej. Porozumienie pracownika z pracodawcą sprowadza się w tym wypadku do uzgodnienia warunków pracy tylko w ramach umowy ustnej. Praca taka może być wykonywana jako praca dorywcza, sezonowa. Wśród form nielegalnego zatrudnienia wyróżnia się też zatrudnianie cudzoziemców bez zezwolenia³³.

Inny rodzaj pracy na czarno to prowadzenie działalności bez rejestracji i płacenia podatków. Polega ona przede wszystkim na produkcji dóbr i świadczeniu usług przez pojedyncze osoby, rodziny lub małe firmy w różnych branżach, prowadzeniu prywatnego handlu zagranicznego, ulicznego, udzielaniu korepetycji, wydawaniu obiadów domowych itp.

Praca nierejestrowana może być też realizowana przez ukrycie części działalności w legalnej, zarejestrowanej firmie. Najczęściej jest to niezgłoszenie pełnego zatrudnienia czy wykonywanie świadczenia na rzecz pracodawcy na warunkach umowy o pracę i jednocześnie poza ustawowym czasem pracy.

Zespół CASE wyróżnił pięć głównych form pracy nierejestrowanej (tabela 5). Typy zatrudnienia można podzielić ze względu na charakter: na

and 5 other OECD Countries from 2003 to 2012, Some New Facts, www.ShadEcEurope31_december2011.doc.

³² Szacunki OECD pokazują, że dorośli członkowie gospodarstw domowych w państwach europejskich poświęcają średnio 2,5 godziny dziennie na wykonywanie prac domowych i opiekuńczych. Por. *Society at a Glance 2011 – OECD social indicators*, s.12, 22. OECD, www.oecd.org.

³³ H. Zarychta, *Szara strefa rynku pracy w Polsce*, cz. II, „Praca i Zabezpieczenia Społeczne” 1994, nr 1, s. 14–15.

Tabela 5. Podstawowe typy nierejestrowanego zatrudnienia

	Praca w pełni nierejestrowana	Praca częściowo nierejestrowana
Pracownicy najemni	(1) Umowa ustna (bez umowy pisemnej)	(3) Umowa pisemna na kwotę niższą od rzeczywiście wypłaconej
	(2) Umowa pisemna, ale bez odprowadzania należnych podatków i składek	
Samozatrudnieni	(4) Działalność w ogóle niezarejestrowana	(5) Działalność zarejestrowana, ale część przychodów niewykazywana organom podatkowym

Źródło: M. Bednarski, E. Kryńska, K. Pater, M. Walewski (red. nauk.), *Przyczyny pracy nierejestrowanej w Polsce*, MPIPS, IPISS, COBOS, CASE, MillwardBrown SMG/KRC, Warszawa 2008, s. 21, 134.

zatrudnienie u kogoś lub samozatrudnienie; lub/i w zależności od stopnia (braku) formalizacji relacji pracodawca-pracownik, na pracę w pełni nierejestrowaną bądź częściowo nierejestrowaną.

Do powszechnie wykonywanych prac nierejestrowanych należą usługi budowlane i instalacyjne, remonty i naprawy budowlano-instalacyjne oraz handel. Relatywnie często wykonuje się także takie czynności, jak: prace ogrodniczo-rolne, opieka nad dzieckiem lub osobą starszą, usługi krawieckie, korepetycje i usługi transportowe. Tabela 6 prezentuje strukturę pracujących nieformalnie wg rodzaju ostatnio wykonywanej pracy w 2010. r.

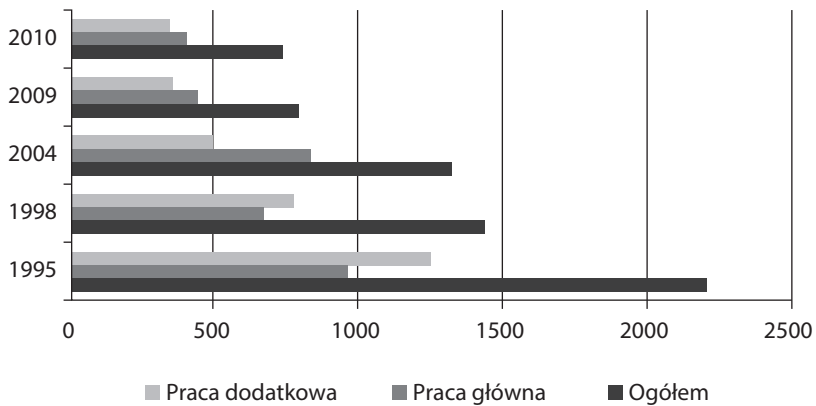
Tabela 6. Struktura pracujących w szarej strefie wg rodzaju ostatnio wykonywanej pracy

Wybrane rodzaje wykonywanej pracy	Ogółem (w tys.)	Praca główna		Praca dodatkowa	
		(w tys.)	(w %)	(w tys.)	(w %)
Handel	38	33,2	8,4	5,1	1,5
Usługi budowlane i instalacyjne	107	77,0	19,5	24,9	7,4
Remonty i naprawy budowlano-instalacyjne	130	49,0	12,4	73,1	21,7
Usługi lekarskie, pielęgnarskie	17	0	-	17,0	5,0
Usługi fryzjersko-kosmetyczne	30	2,0	0,5	23,9	7,1
Korepetycje	17	3,2	0,8	14,2	4,2
Prace ogrodniczo-rolne	160	72,0	18,2	80,9	24,0
Działalność produkcyjna	41	3,1	7,8	9,1	2,7
Ogółem	732*	395*	100	337*	100

* Liczba wszystkich pracujących w szarej strefie osób łącznie z pozostałymi rodzajami wykonywanych prac.

Źródło: na podstawie badań modułowych BAEL z 2010 r.

Wykres 1. Praca nierejestrowana w Polsce wg charakteru wykonywanej pracy w latach 1995–2010 (w tys.)



Źródło: *Praca nierejestrowana w Polsce w 2010 r.*, GUS, Departament Pracy, Warszawa 2011, s. 21.

Zdaniem ankietowanych pracowników służb zatrudnienia i kontroli rynku pracy nieformalne zatrudnienie jest wykonywane przede wszystkim w następujących sektorach: usługi budowlane (96,5% wskazań), opieka nad dzieckiem lub osobą starszą (54,3%), prace ogrodniczo-rolne (53,3%), handel (50,1%), usługi gastronomiczne (48,9%), prace domowe (46,9%)³⁴.

O znaczeniu pracy nierejestrowanej w kształtowaniu sytuacji na rynku pracy świadczy to, że obejmuje ona niemal wszystkie generacje i różnorodne grupy społeczne i zawodowe Polaków. Wśród osób podejmujących nieformalne zatrudnienie większość stanowią mężczyźni (66,9%). Natomiast z punktu widzenia miejsca zamieszkania nieznacznie większy odsetek stanowią mieszkańcy miast.

Do 1998 r. praca w szarej strefie dla większości biorących udział w badaniach BAEL była pracą dodatkową, umożliwiającą uzyskanie dodatkowych dochodów. Od 2004 r. praca nierejestrowana przybiera charakter pracy głównej (wykres 1). W 2010 r. praca „na czarno” była podstawowym źródłem dochodu z pracy dla 395 tys. osób, czyli dla ponad połowy osób pracujących nieformalnie³⁵.

³⁴ K. Pater, *Przyczyny pracy nierejestrowanej, jej skala, charakter i skutki społeczne. Synteza raportu końcowego*, Warszawa 2007, s. 33.

³⁵ *Praca nierejestrowana w Polsce w 2010 r.*, GUS, Warszawa 2011.

Rodzaje zajęć wykonywanych w ramach pracy nieformalnej są bardzo zróżnicowane, ale w większości krajów dominują takie rodzaje prac jak: budownictwo, prace ogrodnicze, usługi domowe. Wśród respondentów z Wielkiej Brytanii, którzy przyznali się do podejmowania nierejestrowanego zatrudnienia, 24% osób pracowało w rolnictwie, 17% w usługach naprawczych, 14% jako pomoc domowa. W Niemczech największy odsetek (17%) pracował w sektorze usług hotelarsko-gastronomicznych oraz domowych (19%)³⁶.

Przyczyny zatrudnienia nierejestrowanego

Wśród badaczy nie ma pełnej zgodności co do jednoznacznych przyczyn funkcjonowania gospodarki nieoficjalnej, w tym pracy nierejestrowanej. Rozmiary tego zjawiska zależą nie tylko od wielu czynników o charakterze finansowym, od elastyczności rynku pracy czy regulacji prawnych, ale także od społecznego przyzwolenia na pracę w szarej gospodarce.

Cechy społeczne wpływające na wielkość potajemnego zatrudnienia to: skłonność do ponoszenia ryzyka, moralność podatkowa, przyzwolenie społeczne na nieopłacanie podatków³⁷. B. Mróz zwraca uwagę, że w warunkach kryzysu gospodarczego gospodarstwa domowe przypisują relatywnie mniejsze znaczenie negatywnym stronom szarej strefy³⁸.

Szara strefa tradycyjnie oferuje dużą liczbę miejsc pracy dla osób o małych kwalifikacjach, ze stosunkowo niskim wynagrodzeniem. Jest to czynnik zachęcający pracodawców do podejmowania ryzyka zatrudnienia bez formalnej umowy o pracę. Z drugiej strony dla osób niewykwalifikowanych praca taka jest często jedyną szansą uzyskania dodatkowych dochodów³⁹.

W.E. Maloney podkreśla, że nieformalne zatrudnienie wybierane jest ze względu na korzyści, takie jak: niezależność, warunki pracy, elastyczność, wysokość płacy (często korzystniejszej z pominięciem podatków). Pracownicy nierejestrowani wybierają ryzyko związane z aktywnością w szarej

³⁶ *Undeclared Work In the European Union*, Report Directorate General Employment, Special Eurobarometer, październik 2007, Table QB20.

³⁷ *Szara strefa w transformacji gospodarki*, M. Grabowski (red.), Instytut Nadań nad Gospodarką Rynkową, Gdańsk 1995, s. 5.

³⁸ *Idem, Rola szarej strefy w zaspokajaniu potrzeb polskich konsumentów w warunkach kryzysu gospodarczego [w:] Reakcje polskiego konsumenta na kryzys gospodarczy*, T. Słaby (red.), SGH, Warszawa 2009, s. 101.

³⁹ P. Kozłowski, *Gospodarka nieformalna w Polsce. Dynamika i funkcje instytucji*, Instytut Nauk Ekonomicznych PAN, Warszawa 2004, s. 76.

strefie w zamian za efekty wynikające z pominięcia nieefektywnego sektora instytucjonalnego⁴⁰.

P.M. Gutmann podaje cztery główne bodźce rozwoju gospodarki nieoficjalnej w społeczeństwie amerykańskim: wysokie podatki (zbyt wysokie – istotny jest tu czynnik psychologiczny, a nie wartość względna), nadmierna obecność państwa w gospodarce (zbyt duża liczba przepisów), rozbudowa instytucji kontrolujących oraz przepisy zabraniające pewnych obszarów działalności, np. handel narkotykami, oraz korzyści, jakie gwarantuje państwo, np. zasiłki dla bezrobotnych⁴¹.

F. Schneider, wspierając się wieloletnimi badaniami nad drugim obiegiem w krajach Organizacji Współpracy Gospodarczej i Rozwoju (OECD), wyodrębnił jego cztery główne przyczyny: bezpośrednie obciążenia podatkowe, pośrednie obciążenia podatkowe, złożoność systemu podatkowego oraz intensywność regulacji⁴². Zwraca on także uwagę na uwarunkowania społeczne, czyli moralność podatkową oraz partycypację społeczną w procesach rządzenia⁴³. Wśród przyczyn F. Schneider wyróżnia dwie grupy czynników: obiektywne oraz subiektywne⁴⁴.

Klasyfikacji determinantów pracy nieformalnej podjęli się także m.in. P. Renooy, S. Ivarsson, O. Wusten-Gritsai, R. Meijer, dzieląc je na socjalno-ekonomiczne, instytucjonalne oraz społeczne⁴⁵. S. Mateman oraz P.H. Renomy zdefiniowali podobne trzy rodzaje czynników wpływających na funkcjonowanie w obszarze pracy nierejestrowanej: rynkowe, instytucjonalne oraz czynniki osobiste. Do pierwszej grupy należą koszty pracy, nieelastyczność, szczególnie istotna w przypadku prac o charakterze sezonowym,

⁴⁰ *Idem*, *Informal Self – Employment: Poverty, Trap or Decent Alternative?* [w:] *Pathways Out of Poverty: Private Firms and Economic Mobility in Developing Countries*, G.S. Fields, G. Pfeffermann (red.), 2003, s. 66.

⁴¹ *Idem*, *The Subterranean Economy*, „Financial Analysts Journal” 1977, Vol. 33.

⁴² *Idem*, A. Buehn, *Shadow Economies In Highly Developer OECD Countries: What Are the Driving Forces?*, Johannes Kepler University of Linz and Institute for the Study of Labor, Discussion Paper nr 6891, październik 2012, s. 4.

⁴³ B. Torgler, F. Schneider, *Shadow Economy, Tax Morale, Governance and Institutional Quality: A Panel Analysis*, Center for Economic Studies & Ifo Institute for Economic Research, Working Paper 2007, nr 1923.

⁴⁴ F. Schneider, B. Torgler, *The Impact of Tax Morale and Institutional Quality on the Shadow Economy*, Johannes Kepler University of Linz and Institute for the Study of Labor, Discussion Paper 2007, nr 2541, s. 3.

⁴⁵ P. Renooy, S. Ivarsson, O. Wusten-Gritsai, R. Meijer, *Undeclared Work In An Enlarged Union. An Analysis of Undeclared Work: An In-Depth Study of Specific Items*, European Commission, Directorate-General for Employment and Social Affairs, May 2004, s. 159.

oraz dostęp do informacji. Czynniki instytucjonalne wynikają z relacji zachodzących pomiędzy społeczeństwem a państwem. Ostatnia grupa bazuje na cechach osobistych pracującego oraz wpływu otoczenia⁴⁶.

Z kolei G. Gołębiowski dzieli czynniki na ekonomiczne (niewystarczające dochody, brak legalnej pracy, obawa przed utratą świadczeń), instytucjonalne (związane z wysokimi podatkami, zasiłkami) oraz psychologiczne (moralność podatkowa)⁴⁷.

Granice pomiędzy poszczególnymi kategoriami czynników często zacierają się, co powoduje, że jednoznaczna przynależność konkretnej przyczyny do danej grupy może być kontrowersyjna.

Bezrobocie jako jedna z przyczyn zatrudnienia poza ewidencją

Zjawisko bezrobocia można określić jako powszechne zjawisko społeczne, które staje się coraz poważniejszym problemem współczesnej gospodarki. Cechą polskiego bezrobocia jest duże zróżnicowanie rozmiarów i natężenia na płaszczyźnie regionalnej. Ponadto trudniejsza sytuacja występuje na terenach wiejskich, gdzie problem ze znalezieniem pracy jest większy niż na obszarach zurbanizowanych. Grupą silniej dotkniętą bezrobociem są kobiety, np. 2011 r. bezrobocie wśród kobiet osiągnęło poziom 10,3%, a wśród mężczyzn – 8,9%⁴⁸, w I kwartale 2013 r. stopa bezrobocia wśród kobiet wynosiła 11,9%, wśród mężczyzn – 10,8%⁴⁹.

Tabela 7 prezentuje poziom stopy bezrobocia w Polsce w latach 2000–2013. Poziom bezrobocia rejestrowanego i według BAEL nie jest taki sam ze względu na różnice wynikające z przyjętej definicji i metodologii. Pierwsza wartość wynika ze statystyk rynku pracy prowadzonych w urzędach pracy, druga z badania metodą reprezentacyjną w ramach „Badania ekonomicznej aktywności ludności”.

Do przyczyn powstawania zjawiska bezrobocia zalicza się wprowadzanie nowych technologii zastępujących pracę ludzką, niedostosowanie kwalifikacji osób poszukujących pracy do tych technologii, bierność osób bezrobotnych czy niewłaściwie ukierunkowaną politykę państwa. Do naj-

⁴⁶ S. Mateman, P.H. Renomy, *Undeclared Labour in Europe: Towards an Integrated Approach of Combating Undeclared Labour*, Regioplan, Amsterdam 2001.

⁴⁷ *Idem*, *Zjawisko szarej strefy z uwzględnieniem gospodarki polskiej*, „Współczesna Ekonomia” 2007, nr 1, s. 19.

⁴⁸ *Raport o stanie gospodarki. Polska 2012*, Ministerstwo Gospodarki, Warszawa 2012, s. 101.

⁴⁹ *Kwartalna informacja o rynku pracy w I kwartale 2013 r.*, www.stat.gov.pl.

Tabela 7. Stopa bezrobocia rejestrowanego i wg BAEL w Polsce w latach 2000–2013

	2000	2001	2002	2003	2004	2005	2006	2007	2008	2009	2010	2011	2012	2013*
Stopa bezrobocia rejestrowanego	15,1	17,5	20,0	20,0	19,0	17,6	14,8	11,2	9,5	12,1	12,4	12,3	12,5	14,3
Stopa bezrobocia wg BAEL	16,0	18,5	19,7	19,3	18,0	16,7	12,2	8,5	6,7	8,5	9,6	9,7	10,0	11,3

* I kwartał 2013 r.

Źródło: www.stat.gov.pl.

istotniejszych czynników koniunkturalnych, kształtujących sytuację na rynku pracy należy zaliczyć niepewną sytuację gospodarczą. Pomimo poprawy koniunktury gospodarczej od czasu jej załamania w 2009 r. przedsiębiorcy nadal wydają się realizować strategie oszczędnościowe i nie zwiększają zatrudnienia.

W literaturze wskazuje się, że bezrobocie może stanowić czynnik motywujący do aktywności w szarej strefie, w tym do podejmowania zatrudnienia nierejestrowanego. W badaniach bezpośrednich i pośrednich wskazuje się na podobne czynniki stanowiące motywację do uczestnictwa w sektorze pracy nieformalnej. Przy wyodrębnianiu czynników mających wpływ na pracę nierejestrowaną posługiwano się wynikami badań, ze szczególnym uwzględnieniem analiz GUS i IPiSS, oraz prezentując badania własne przeprowadzone w tym zakresie, mające na celu określić, czy status bezrobotnego może mieć wpływ na decyzję o podjęciu pracy nierejestrowanej.

Tabela 8. Przyczyny pracy nierejestrowanej w Polsce w latach 1995–2010
(w %)

Przyczyny	1995	1998	2004	2009	2010
Niewystarczające dochody	35,2	34,1	26,5	34,7	44,7
Brak możliwości znalezienia pracy	21,8	23,6	36,0	39,3	53,1
Pracodawca proponuje wyższe wynagrodzenie bez rejestrowania umowy o pracę	9,1	10,7	10,3	17,7	24,0
Wynika to z sytuacji rodzinnej lub życiowej	4,9	4,5	3,2	4,9	6,4
Podatki zniechęcają do rejestrowania dochodów	13,5	11,1	7,5	12,6	14,8
Wysoka składka ubezpieczeniowa	9,0	9,6	12,0	15,3	17,5
Niechęć wiązania się na stałe z miejscem pracy	0,7	0,9	0,3	0,9	1,1
Możliwość utraty niektórych świadczeń	5,8	5,4	4,3	5,9	7,2

Źródło: na podstawie GUS, badania BAEL z lat 1995–2010.

W tabeli 8 przedstawiono przyczyny skłaniające do pracy nierejestrowanej podawane przed respondentów biorących udział w badaniach BAEL w latach 1995–2010. Ze struktury odpowiedzi wynika, że podstawowym czynnikiem jest motyw finansowy. Najczęściej wskazywanymi przyczynami pracy nierejestrowanej były: niewystarczające zarobki, brak możliwości znalezienia pracy, opodatkowanie dochodów oraz proponowanie przez pracodawcę wyższego wynagrodzenia bez rejestracji pracownika. Jako główny motyw zatrudnienia na czarno wskazywany od 2004 r. był brak możliwości znalezienia pracy w sektorze oficjalnym. Równocześnie wzrosła liczba osób, dla których praca nierejestrowana jest pracą główną. Wydaje się, że sytuacja na rynku pracy mogła sprawić, że osoby, które nie były w stanie znaleźć pracy oficjalnej, podejmowały zatrudnienie w szarej strefie.

K. Pater na podstawie regularnych szacunków pracy nierejestrowanej w „Roczniku Statystycznym” oraz na podstawie badań modułowych wskazuje, że w miarę wzrostu bezrobocia rośnie zatrudnienie w szarej strefie, a kiedy wzrasta zatrudnienie nierejestrowane i spada bezrobocie, zmniejsza się także zakres pracy nierejestrowanej⁵⁰.

Analiza empiryczna krajów członkowskich Unii Europejskiej, przeprowadzona przez zespół CASE, pozwoliła także wskazać zależność pomiędzy poziomem bezrobocia a szarą strefą. Potwierdzono tezę o pozytywnym wpływie niskiego bezrobocia na ograniczenie szarej strefy⁵¹.

Badania przeprowadzone przez Instytut Pracy i Spraw Socjalnych wśród pracowników wykonujących pracę nierejestrowaną wskazują, że pierwszoplanowym powodem zatrudnienia w szarej strefie są trudności w uzyskaniu pracy legalnej (53,2% respondentów udzieliło takiej odpowiedzi). Na drugim miejscu znalazły się niewystarczające dochody z zasiłków (27,4% wskazań), wyższe wynagrodzenie za pracę nierejestrowaną (21,5%) oraz wysokie podatki (11,5%) i składki na ubezpieczenie społeczne (9,9%)⁵².

Z perspektywy pracodawców przyczyną zatrudniania pracowników poza ewidencją jest chęć uniknięcia zobowiązań wobec ZUS, zarówno finansowych (wysokość płaconej składki), jak i administracyjnych (formalności związane z rejestracją pracownika, comiesięczne rozliczanie składki). Inne powody to koszt urlopu wypoczynkowego, wynagrodzenie za dni zwolnienia lekarskiego czy konieczność płacenia wyższych stawek za nadgodziny lub za pracę w niedzielę⁵³.

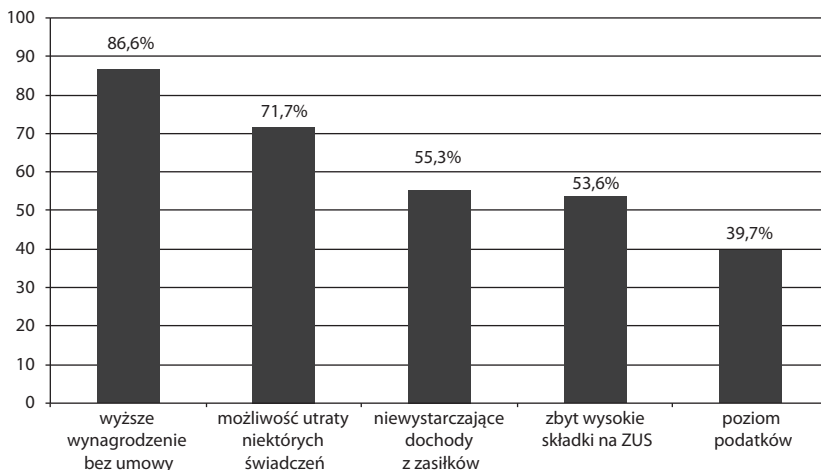
⁵⁰ K. Pater, *Przyczyny pracy nierejestrowanej, jej skala*, op. cit., s. 13.

⁵¹ M. Bednarski, E. Kryńska, K. Pater, M. Walewski (red. nauk.), *Przyczyny pracy nierejestrowanej*, op. cit., s. 37–40.

⁵² *Ibidem*, s. 122.

⁵³ *Ibidem*, s. 166.

Wykres 2. Przyczyny pracy nierejestrowanej wg bezrobotnych pracujących na czarno



Źródło: M. Bednarski, E. Kryńska, K. Pater, M. Walewski (red. nauk.), *Przyczyny pracy nierejestrowanej w Polsce*, MPiPS, IPISS, COBOS, CASE, MillwardBrown SMG/KRC, Warszawa 2008, s. 207.

Główne powody podejmowania przez bezrobotnych pracy nierejestrowanej zostały zilustrowane na wykresie 2. Najważniejsze znaczenie dla osób bezrobotnych ma to, że pracodawca proponuje wyższe wynagrodzenie za pracę bez umowy (86,6% odpowiedzi pozytywnych), a także możliwość utraty niektórych świadczeń przy podjęciu legalnego zatrudnienia (71,7%), natomiast na niewystarczające dochody z zasiłków zwróciło uwagę 55,3% respondentów.

Z badań S. Pedersena, prezentowanych w tabeli 9, wynika, że w Danii co piąta osoba pracuje nieformalnie (20,3%), przy czym udział bezrobotnych w szarej strefie rynku pracy wyniósł 9,9%. W Norwegii zakres pracy nierejestrowanej to 17,3% (21,7% stanowiły osoby bezrobotne), w Szwecji – 11,1% (co dziesiąty bezrobotny pracował nieformalnie), w Niemczech – 10,4% (20,7% to bezrobotni)⁵⁴.

⁵⁴ S. Pedersen, *The shadow economy in Germany, Great Britain and Scandinavia*, The Rockwoll Foundation Research Unit, Kopenhaga 2003.

Tabela 9. Zatrudnienie i udział bezrobotnych w szarej strefie (w %)

	Dania	Niemcy	Norwegia	Szwecja	Wielka Brytania
Udział pracujących w szarej strefie w ogólnej liczbie ludności w wieku 18–74	20,3	10,4	17,3	11,1	7,8
Udział bezrobotnych w szarej strefie	9,9	20,7	21,7	10,6	9,2

Źródło: S. Pedersen, *The shadow economy in Germany, Great Britain and Scandinavia*, The Rockwoll Foundation Research Unit, Kopenhaga 2003.

Wśród przyczyn najczęściej wymienianych przez respondentów w Niemczech, Wielkiej Brytanii oraz na Węgrzech znalazły się: zbyt niskie wynagrodzenie oficjalne, wysokie podatki i składki na ubezpieczenie społeczne, brak możliwości zatrudnienia rejestrowanego, brak kontroli ze strony państwa (tabela 10).

Tabela 10. Przyczyny podejmowania pracy nieformalnej w opinii respondentów w Niemczech, Wielkiej Brytanii, na Węgrzech i w Polsce w 2007 r.

(w %)

Przyczyny	Niemcy	Węgry	Wielka Brytania	Polska
Biurokracja	11	8	12	18
Brak kontroli	13	14	21	12
Zbyt niskie grzywny	9	16	23	6
W danym sektorze lub regionie nie ma innej alternatywy	14	17	8	20
Wynagrodzenia oficjalne są zbyt niskie	50	30	50	49
Brak możliwości zatrudnienia w sposób rejestrowany	35	22	13	28
Państwo nie robi nic dla obywateli, dlatego obywatele mają płacić podatki	9	13	8	13
Nikt by sobie nie mógł pozwolić na tego typu dobra i usługi w strefie rejestrowanej	11	6	4	2
Podatki i składki na ubezpieczenia społeczne są zbyt wysokie	36	57	24	37
Odmowa odpowiedzi	0	0	0	0
Inne	1	3	4	2
Bez wiedzy	3	5	11	5

Źródło: *Undeclared Work In the European Union*. Report Directorate General Employment, Special Eurobarometer, październik 2007, Table QB7T.

W latach 2007–2013 autorka przeprowadziła własne badania ankietowe dotyczące zjawiska szarej strefy⁵⁵. Forma metody bezpośredniej pozwala na jakościową analizę problemu. W literaturze przedmiotu przyjmuje się, że mimo wielu wad tej metody badania tego typu są najlepszym narzędziem, jakie w chwili obecnej można wykorzystać do analizy struktury nieformalnego rynku pracy, jego determinantów oraz identyfikacji przyczyn zjawiska⁵⁶.

Jednym z głównych powodów podejmowania pracy nierejestrowanej jest brak możliwości znalezienia legalnego zatrudnienia. W sprawozdaniu Państwowej Inspekcji Pracy podkreśla się, że osoby podejmujące nieewidencjonowane zatrudnienie usprawiedliwiają swoje postępowanie właśnie brakiem możliwości znalezienia pracy⁵⁷. Pozostawaniem bez zatrudnienia, poszukiwaniem i gotowością do pracy charakteryzują się osoby bezrobotne⁵⁸.

W tabeli 11 zaprezentowano strukturę odpowiedzi osób biorących udział w badaniu. Wśród głównych przyczyn podejmowania pracy nierejestrowanej respondenci wskazują, obok niewystarczających dochodów, brak możliwości znalezienia pracy w sektorze formalnym. Taki powód podało 35,5% ankietowanych w roku 2013, uznając go za pierwszoplanowy czynnik skłaniający do pracy na czarno.

Kolejne pytanie dotyczyło zakresu zjawiska pracy nierejestrowanej w odczuciu ankietowanych (tabela 12). Pytanie postawione niebezpośrednio miało skłonić respondentów do większej szczerości w udzielaniu odpowiedzi. Jedynie 12,3% osób w 2013 r. (16,0% w 2012 r.) twierdziło, że nie zna żadnej osoby pracującej na czarno. Według co piątej osoby (w 2013 r. – 20,5%, w 2012 r. – 18,5%) skala pracy nieformalnej w ich otoczeniu jest duża, gdyż w ich opinii co piąta osoba pracuje nieformalnie (20% mieszkańców).

Wśród przyczyn podejmowania pracy nierejestrowanej najczęściej wymieniane są przez gospodarstwa domowe trudności w uzyskaniu legalnego

⁵⁵ Badania własne przeprowadzono na niereprezentatywnej próbie 686 gospodarstw domowych (w maju 2007 r.), 750 gospodarstw domowych (w maju 2009 r.), 1084 gospodarstw domowych (w kwietniu i maju 2010 r.), 1201 gospodarstw domowych (w maju 2011 r.), 1230 gospodarstw domowych (w styczniu 2012 r.) oraz 1128 gospodarstw w styczniu 2013 r. W badaniach ankietowych przeprowadzonych w maju 2007 r. wzięły udział gospodarstwa domowe z terenu całej Polski, natomiast wywiady w latach 2009–2013 zostały przeprowadzone na terenie województwa podkarpackiego. Ankiety były skierowane do osób powyżej 20. roku życia o zróżnicowanym poziomie dochodów oraz standardzie życia.

⁵⁶ M. Bednarski, E. Kryńska, K. Pater, M. Walewski (red. nauk.), *Przyczyny pracy nierejestrowanej*, op. cit., s. 56.

⁵⁷ Państwowa Inspekcja Pracy, *Sprawozdanie Głównego Inspektora Pracy z działalności Państwowej Inspekcji Pracy w 2009 roku*, Warszawa 2010, s. 94.

⁵⁸ E. Kwiatkowski, *Bezrobotnie. Podstawy teoretyczne*, PWN, Warszawa 2002, s. 16.

Tabela 11. Struktura odpowiedzi na pytanie: „Jakie są, Pana/i zdaniem, główne przyczyny podejmowania pracy na czarno?” (w %)

Przyczyny podejmowania pracy na czarno	Struktura procentowa					
	2007	2009	2010	2011	2012	2013
Niewystarczające dochody	39,2	51,3	30,5	35,3	38,1	35,4
Wyższe wynagrodzenie bez umowy	-	-	-	20,8	30,3	27,7
Wysokie podatki dochodowe	35,1	27,4	12,8	12,2	10,8	13,5
Wysoka składka ubezpieczeniowa	42,6	15,1	12,4	7,4	9,8	10,7
Sytuacja rodzinna lub życiowa	17,6	33,0	19,0	13,8	28,1	26,5
Brak możliwości znalezienia pracy	23,6	29,5	31,6	6,9	33,3	35,5
Mała wykrywalność i niskie kary	-	-	-	2,1	4,5	4,6
Możliwość utraty niektórych świadczeń	29,7	9,0	5,3	0,33	7,4	5,6
Inne przyczyny	1,5	0,2	0,1	0,1	0,1	0,1
Razem	189,4*	168,2*	116,8*	100,0	100,0	160,2*
Brak odpowiedzi	0,1	2,7	5,1	0,9	0,2	0,7

* Suma wynosi ponad 100%, gdyż ankietowani mogli wskazać wiele wariantów odpowiedzi.

Źródło: na podstawie przeprowadzonych badań ankietowych w latach 2007–2013.

Tabela 12. Struktura odpowiedzi na pytanie: „Czy w Pana/i miejscowości (otoczeniu) można spotkać osoby pracujące na czarno?”

Opinia	Liczba osób		Struktura procentowa	
	2012	2013	2012	2013
Tak, co piąta osoba pracuje na czarno	228	231	18,5	20,5
Tak, co dziesiąta	344	375	28,0	33,2
Tak, co trzeci	194	133	15,8	11,8
Nie, nie znam	198	139	16,0	12,3
Nie mam zdania	235	210	19,1	18,6
Inne	16	15	1,4	1,4
Razem	1230	1128	100,0	100,0
Brak odpowiedzi	15	25	1,2	2,2

Źródło: na podstawie przeprowadzonych badań ankietowych w latach 2012–2013.

zatrudnienia. Trudne warunki na rynku pracy mogą skutkować tym, że w sytuacji braku miejsc pracy w sektorze oficjalnym osoby bezrobotne będą poszukiwać jej w szarej strefie. Utrata pracy i problemy z pozyskaniem jej w sektorze formalnym w opinii połowy respondentów (50,5%) skłania do podejmowania pracy nierejestrowanej (tabela 13). Jedynie 23,7% osób była zdania, że status bezrobotnego nie ma wpływu na skłonność do pracy w szarej strefie.

W tabeli 14 zaprezentowano strukturę odpowiedzi na pytanie, jak zachowaliby się sami uczestnicy badania, gdyby stracili pracę i nie mogli znaleźć

legalnego zatrudnienia. W 2013 r. 75,2% ankietowanych osób (w 2012 r. – 77%) przyznało, że podjęłoby się pracy na czarno, z czego 43,7% osób nie wahało się. W 2012 r. osób zdecydowanych na podjęcie pracy nieformalnej i niemających żadnych co do tego wątpliwości było 48,3%. Taka struktura odpowiedzi może świadczyć o dużym przyzwoleniu społecznym dla badanego zjawiska.

Tabela 13. Struktura odpowiedzi na pytanie: „Czy uważa Pan/Pani, że osoby bezrobotne chętniej pracują na czarno?”

Opinia	Liczba osób	Struktura procentowa
Tak	570	50,5
Nie	267	23,7
Nie mam zdania	254	22,5
Razem	1128	100,0
Brak odpowiedzi	37	3,3

Źródło: na podstawie przeprowadzonych badań ankietowych w 2013 r.

Tabela 14. Struktura odpowiedzi na pytanie: „Czy gdyby Pan/ i stracił/a dziś pracę i nie mógł/mogła znaleźć pracy legalnej, podjąłby/podjęłaby się Pan/i pracy na czarno?”

Opinia	Liczba osób		Struktura procentowa	
	2012	2013	2012	2013
Tak	594	493	48,3	43,7
Raczej tak	353	355	28,7	31,5
Raczej nie	79	67	6,4	5,9
Nie	50	41	4,1	3,6
Nie wiem	131	159	10,7	14,1
Razem	1230	1128	100,0	100,0
Brak odpowiedzi	23	13	1,9	1,2

Źródło: na podstawie przeprowadzonych badań ankietowych w latach 2012–2013.

Podsumowanie

Zatrudnienie nierejestrowane występuje we wszystkich współczesnych gospodarkach. W krajach słabiej rozwiniętych jest to dominująca lub bardzo znaczna część ogólnego zatrudnienia, a w państwach o wyższym poziomie rozwoju gospodarczego praca na czarno stanowi jedynie część marginalną, nieprzekraczającą 1/5 całkowitego zatrudnienia.

Praca nierejestrowana w Polsce dotyczy ponad 5–8% pracujących, chociaż w liczbach bezwzględnych ulega zmniejszeniu. Jest to zjawisko częste, ale raczej krótkotrwałe. Większemu bezrobociu i gorszej sytuacji materialnej gospodarstw domowych towarzyszy na ogół wyższy udział pracy na rynku nieoficjalnym.

Istnieje wiele powodów podejmowania pracy nierejestrowanej, jednak najczęściej podkreślane w badaniach są dwa. Pierwszym jest brak możliwości znalezienia legalnej pracy, wynikający z braku miejsc w sektorze oficjalnym, kiedy praca na czarno pozostaje jedyną alternatywą. Drugim argumentem jest zła sytuacja materialna wynikająca ze zbyt niskich dochodów. Należy podkreślić, że czynnikiem, który wpływa na wysokość płacy netto, są podatki dochodowe oraz składki na ubezpieczenie społeczne, również wymieniane przez gospodarstwa domowe jako przyczyny zatrudnienia nierejestrowanego. Jednocześnie wysokie koszty pracy ograniczają liczbę oferowanych przez pracodawców miejsc pracy w oficjalnej gospodarce, przyczyniając się do zwiększenia skali bezrobocia.

W artykule starano się wykazać, że status bezrobotnego może mieć wpływ na decyzję o podjęciu pracy nierejestrowanej. W świetle zaprezentowanych badań polskich i światowych ośrodków badawczych oraz badań własnych z lat 2007–2013 nie można jednoznacznie stwierdzić, że jedynie brak pracy motywuje do aktywności w sferze nieewidencjonowanej. Wydaje się jednak, że jest to jeden z ważniejszych czynników zachęcających do pracy nieformalnej. Przeważająca część badanych przyznawała, że skala zjawiska i przyzwolenie społeczne jest duże. Według połowy respondentów bezrobotni chętnie pracują na czarno. Obawę może budzić fakt, że większość ankietowanych podjęłaby pracę nierejestrowaną w sytuacji braku oficjalnego zatrudnienia.

Szara strefa tworzy głównie miejsca pracy dla osób o niskich kwalifikacjach zawodowych. Mimo że zwiększa ona w sposób znaczący liczbę miejsc pracy w polskiej gospodarce, to z pewnością nie stanowi motoru postępu społeczno-gospodarczego w naszym kraju. Jest to raczej sposób na przetrwanie dla części pracodawców i pracobiorców, będących bez szans na oficjalnym rynku pracy. Należy dążyć do ograniczenia nieformalnego zatrudnienia w polskiej gospodarce. Wydaje się, że najskuteczniejszą metodą ograniczenia szarej strefy zatrudnienia jest tworzenie legalnych miejsc pracy, a sprzyjać temu może ograniczenie kosztów pracy i uelastycznienie prawa pracy. Ograniczeniu motywacji do nieformalnego zatrudnienia może sprzyjać zwiększenie dochodów do dyspozycji. Cel ten można osiągnąć przez obniżenie podatków od dochodów, składek na obowiązkowe ubezpieczenia społeczne bądź zwiększenie świadczeń z tytułu pomocy

społecznej. Zmiany systemu podatkowego powinny podążać w kierunku obniżenia stawek opodatkowania, przy równoczesnym poszerzeniu bazy podatkowej, uproszczeniu prawa podatkowego oraz likwidacji ulg wbudowanych w system podatkowy. Przeprowadzenie kampanii informacyjnych na temat zagrożeń wynikających z pracy nierejestrowanej powinno zwiększyć świadomość społeczeństwa na temat konsekwencji wynikającej z tej formy aktywności na rynku pracy i przyczynić się do zmniejszenia zainteresowania nią.

W komunikacie prasowym Komisji Europejskiej z lipca 2013 r. zwraca się szczególną uwagę na potrzebę lepszej współpracy między państwami członkowskimi w odniesieniu do pracy nierejestrowanej i nawołuje się do ustanowienia na poziomie UE platformy dla inspektorów pracy i innych organów egzekwowania prawa w celu zwalczania pracy nieformalnej. W komunikacie podkreśla się także, że przekształcenie pracy nierejestrowanej może przyczynić się do zmniejszenia poziomu bezrobocia.

Ze względu na złożoność i różnorodność omawianego zjawiska nie można znaleźć prostego sposobu na jego rozwiązanie. Praca nierejestrowana stanowi część gospodarki nieformalnej, której nie da się całkowicie wyeliminować, ale poprzez ograniczenie bodźców motywujących do jej podejmowania bądź też tworzenie nowych miejsc pracy można próbować ją skutecznie ograniczyć.

Bibliografia

- M. Bednarski, E. Kryńska, K. Pater, M. Walewski (red. nauk.), *Przyczyny pracy nierejestrowanej w Polsce*, MPiPS, IPiSS, COBOS, CASE, MillwardBrown SMG/KRC, Warszawa 2008.
- Buehn A., Schneider F., *Size and Development of Tax Evasion In the 38 OECD Countries: What do we (not) know?*, CESifo, Working Paper No. 4004, listopad 2012.
- Communication of the Commission on Undeclared Work*, European Commission, COM(98) 219.
- Decent work and the informal economy*, International Labour Organisation, Raport VI, Genewa 2002.
- Decyzja Rady UE z 22 lipca 2003 r. w sprawie wytycznych polityki zatrudnienia państw członkowskich, <http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=DD:05:04:32003D0578:PL:PDF>.
- Employment, incomes and equality: A strategy for increasing productive employment in Kenya*, International Labour Office, Genewa 1972.
- European Commission, *Undeclared work In the European Union*, Special Eurobarometer 284, październik 2007.

- Gołębiowski G., *Zjawisko szarej strefy z uwzględnieniem gospodarki polskiej*, „Współczesna Ekonomia” 2007, nr 1.
- Grabowski M., *Informal labor market and informal economy during transition, The Informal Economy in the EU Accession Countries: Size, Scope, Trends and Challenges to the Process of EU Enlargement*, Sofia 2002.
- Grabowski M., *Nielegalne zatrudnienie w MSP w Polsce [w:] Pracodawcy – pracownicy w sektorze prywatnym*, Instytut Badań nad Gospodarką Rynkową, Warszawa 1997.
- Gutmann P., *The Subterranean Economy*, „Financial Analysts Journal” 1977, nr 33.
- Hussmanns R., *Measuring the informal economy: from employment in the informal sector to informal employment*, Working Paper No. 53, International Labour Office, grudzień 2004.
- Kańska M., Kostrubiec S., Witkowski J., *Praca nierejestrowana w Polsce w 1995 r.*, GUS, Warszawa 1996.
- Komunikat prasowy dotyczący pracy nierejestrowanej oraz konsultacji ze związkami zawodowymi i przedstawicielami pracodawców, Komisja Europejska, 4 lipca 2013 r., „Biuletyn informacyjny Komisji Europejskiej na temat zatrudnienia, spraw społecznych i włączenia społecznego”, 2013.
- Kostrubiec S., *Praca nierejestrowana w Polsce w 1998 roku*, „Gospodarka Narodowa” 1999, nr 5–6.
- Kozłowski P., *Gospodarka nieformalna w Polsce. Dynamika i funkcje instytucji*, Instytut Nauk Ekonomicznych Polska Akademia Nauk, Warszawa 2004.
- Kwiatkowski E., *Bezrobocie. Podstawy teoretyczne*, PWN, Warszawa 2002.
- Maloney W.E., *Informal Self – Employment: Poverty, Trap or Decent Alternative? [w:] Pathways Out of Poverty: Private Firms and Economic Mobility in Developing Countries*, G.S. Fields, G. Pfeffermann (red.), Springer 2003.
- Mateman S., Renomy P.H., *Undeclared Labour in Europe: Towards an Integrated Approach of Combating Undeclared Labour*, Regioplan, Amsterdam 2001.
- Mról B., *Gospodarka nieoficjalna w systemie ekonomicznym*, Szkoła Główna Handlowa, Warszawa 2002.
- Mról B., *Gospodarstwa domowe w szarej strefie*, konferencja KZiF SGH, nt. Analiza warunków umożliwiających rozwój gospodarki polskiej, cz. II, Kazimierz Dolny, 8–10 czerwca 1998.
- Mról B., *Pojęcie, zakres i przyczyny rozwoju gospodarki nieoficjalnej*, Instytut Funkcjonowania Gospodarki Narodowej, SGPiS, Warszawa 1989.
- Mról B., *Rola szarej strefy w zaspokajaniu potrzeb polskich konsumentów w warunkach kryzysu gospodarczego [w:] Reakcje polskiego konsumenta na kryzys gospodarczy*, T. Słaby (red.), SGH, Warszawa 2009.
- Państwowa Inspekcja Pracy, *Sprawozdanie Głównego Inspektora Pracy z działalności Państwowej Inspekcji Pracy w 2009 roku*, Warszawa 2010.

- Pater K., *Przyczyny pracy nierejestrowanej, jej skala, charakter i skutki społeczne. Synteza raportu końcowego*, Warszawa 2007.
- Pedersen S., *The shadow economy in Germany, Great Britain and Scandinavia*, The Rockwool Foundation Research Unit, Kopenhaga 2003.
- Praca nierejestrowana w Polsce w 1998 r.*, Kostrubiec S. (red.), GUS, Warszawa 1999.
- Praca nierejestrowana w Polsce w 2010 r.*, GUS, Warszawa 2011.
- Praca nierejestrowana w Polsce w 2004 roku*, GUS, Warszawa 2005.
- Przyczyny pracy nierejestrowanej. Jej skala, charakter i skutki społeczne. Wybrane informacje z badań*, MPiPS, IPiSS, COBOS, CASE, MillwardBrown SMG/KRC, Warszawa 2008.
- Rachunki narodowe wg sektorów i podsektorów instytucjonalnych w latach 1995–2000*, GUS, Warszawa 2002.
- Rachunki narodowe wg sektorów i podsektorów instytucjonalnych w latach 2000–2004*, seria „Studia i Analizy Statystyczne GUS”, Warszawa 2006.
- Rachunki narodowe wg sektorów i podsektorów instytucjonalnych w latach 2005–2008*, seria „Studia i Analizy Statystyczne GUS”, Warszawa 2010.
- Rachunki narodowe wg sektorów i podsektorów instytucjonalnych w latach 2007–2011*, seria „Studia i Analizy Statystyczne GUS”, Warszawa 2013.
- Rajewski Z., Zienkowski L., *Szara gospodarka w systemie rachunków narodowych [w:] Szara gospodarka w Polsce. Rozmiary, przyczyny, konsekwencje*, GUS, PAN, z. 233, Warszawa 1996.
- Renooy P., Ivarsson S., Wusten-Gritsai O., Meijer R., *Undeclared Work In An Enlarged Union. An Analysis of Undeclared Work: An In-Depth Study of Specific Items*, European Commission, Directorate-General for Employment and Social Affairs, maj 2004 r.
- Sarzalska M., Szydłowski A., *Praca w niejawnej gospodarce [w:] Zatrudnienie w Polsce 2006*, M. Bukowski (red.), seria „Analizy MIPS”, Departament Analiz Ekonomicznych i Prognoz MPiPS, Warszawa 2007.
- Schneider F., Buehn A., *Shadow Economies In Highly Developer OECD Countries: What Are the Driving Forces?*, Johannes Kepler University of Linz and Institute for the Study of Labor, Discussion Paper nr 6891, październik 2012 r.
- Schneider F., *Shadow Economies and Corruption All Over the World: New Estimates for 145 Countries*; Johannes Kepler University of Linz, Austria, 24 lipiec 2007 r.
- Schneider F., *Size and Development of the Shadow Economy of 31 European and 5 other OECD Countries from 2003 to 2012*, Some New Facts, www.ShadEcEurope31_december2011.doc.
- Schneider F., Torgler B., *The Impact of Tax Morale and Institutional Quality on the Shadow Economy*, Johannes Kepler University of Linz and Institute for the Study of Labor, Discussion Paper 2007, nr 2541.

- Szara strefa w transformacji gospodarki*, M. Grabowski (red.), Instytut Nadań nad Gospodarką Rynkową, Gdańsk 1995.
- Torgler B., Schneider F., *Shadow Economy, Tax Morale, Governance and Institutional Quality: A Panel Analysis*, Center for Economic Studies & Ifo Institute for Economic Research, Working Paper 2007, nr 1923.
- Undeclared Work In the European Union*. Report Directorate General Employment, Special Eurobarometer, październik 2007 r.
- Ustawa z 20 kwietnia 2004 r. o promocji zatrudnienia i instytucjach rynku pracy, Dz.U. z 2013 r. poz. 13.
- Zarychta H., *Szara strefa rynku pracy w Polsce*, cz. II, „Praca i Zabezpieczenia Społeczne” 1994 nr 1.