

## Część **IV.** Praca w niejawnej gospodarce

**Autorzy:**  
Małgorzata Sarzańska  
Arkadiusz Szydłowski

166	Wprowadzenie
167	1. Metody szacowania NOE i pracy nierejestrowanej
170	2. Determinanty NOE i zatrudnienia nierejestrowanego
170	2.1 Opodatkowanie oraz składki na ubezpieczenie społeczne
172	2.2. Regulacje prawne
174	2.3 Jakość usług sektora publicznego i hipoteza dwóch poziomów równowagi
176	2.4. Czynniki indywidualne
177	3. Zatrudnienie w gospodarce nieoficjalnej w Polsce
177	3.1. Wprowadzenie
179	3.2. Przyczyny podejmowania pracy nierejestrowanej wg badania modułowego BAEL
179	3.3 Praca nierejestrowana a faktyczny status na rynku pracy
180	3.4. Charakterystyka osób wykonujących pracę nierejestrowaną według wieku
181	3.5. Osoby wykonujące pracę nierejestrowaną wg wykształcenia oraz rodzaju pracy
183	3.6. Przestrzenne zróżnicowanie pracy nierejestrowanej
185	3.7. Pracujący w szarej strefie według zawodów i sektorów
187	3.8. Praca w szarej strefie jako praca główna i dodatkowa
189	3.9. Dochody z pracy w szarej strefie
192	3.10. Podmioty zgłaszające popyt na pracę nierejestrowaną
194	4. Model selekcji probit-probit
198	5. Wpływ NOE na gospodarkę i rynek pracy
200	Podsumowanie

## SPIS TABEL

- 169 **Tabela IV.1.** Szacunki rozmiarów NOE w tworzeniu PKB w latach 1994-2004 w cenach bieżących
- 169 **Tabela IV.2.** Rozmiary NOE w Polsce według różnych metod szacunku
- 175 **Tabela IV.3.** Hipoteza dwóch równowag na przykładzie krajów europejskich (lata 2002/2003)
- 179 **Tabela IV.4.** Przyczyny podejmowania pracy nierejestrowanej w Polsce (proc. wszystkich odpowiedzi)
- 180 **Tabela IV.5.** Struktura osób podejmujących pracę nierejestrowaną w podziale na wiek (w proc.)
- 182 **Tabela IV.6.** Struktura osób podejmujących pracę nierejestrowaną ze względu na wykształcenie (w proc.)
- 183 **Tabela IV.7.** Częstość wykonywania prac nierejestrowanych według rodzaju prac w latach 1995, 1998, 2004 (w proc.)
- 186 **Tabela IV.8.** Struktura pracujących w szarej strefie wg grup zawodów.
- 195 **Tabela IV.9.** Wyniki oszacowań modelu selekcji
- 197 **Tabela IV.10.** Porównanie warunkowych prawdopodobieństw zatrudnienia w szarej strefie dla kilku przykładowych charakterystyk (Model 1)

## SPIS RAMEK

- 167 **Ramka IV.1.** Definicja NOE w Systemie Rachunków Narodowych
- 168 **Ramka IV.2.** Metody szacowania NOE
- 177 **Ramka IV.3.** Społeczne i indywidualne postrzeganie szarej strefy
- 178 **Ramka IV.4.** Badanie modułowe BAEL a BBCL
- 187 **Ramka IV.5.** Praca nierejestrowana a cykl koniunkturalny – przykład Włoch
- 189 **Ramka IV.6.** Płatna pomoc

## SPIS WYKRESÓW

- 171 **Wykres IV.1.** Rozmiary szarej strefy (jako proc. PKB) a indeks opodatkowania Banku Światowego oraz suma podatku dochodowego oraz składek na ubezpieczenie społeczne pomniejszona o świadczenia pieniężne jako udział proc. w APW dla osoby samotnej na poziomie 167 proc. APW
- 173 **Wykres IV.2.** Indeks zatrudniania pracowników stosowany przez Bank Światowy oraz indeks EPL a szara strefa
- 180 **Wykres IV.3.** Wskaźniki zatrudnienia w szarej strefie według grup wieku w latach 1995, 1998, 2004 (w proc.)
- 181 **Wykres IV.4.** Wskaźnik zatrudnienia w szarej strefie w proc. (lewa oś) oraz udział pracowników najemnych zatrudnionych w szarej strefie w ogóle pracowników najemnych (prawa oś) według grup wieku (w proc.)
- 182 **Wykres IV.5.** Wskaźniki zatrudnienia w szarej strefie w 2004 r. według grup wieku i wykształcenia
- 184 **Wykres IV.6.** Osoby podejmujące pracę nierejestrowaną – lewa oś (w tys.) oraz wskaźnik zatrudnienia w szarej strefie – prawa oś (w proc.) według wielkości miejscowości zamieszkania w 2004 r.
- 184 **Wykres IV.7.** Relacja wskaźników zatrudnienia NOE w poszczególnych makroregionach do wskaźnika zatrudnienia w NOE ogółem w kraju (w proc.)
- 186 **Wykres IV.8.** Struktura pracujących w szarej strefie wg sekcji w proc. (lewa oś) oraz udział pracujących w szarej strefie wg sekcji w proc. (prawa oś)
- 189 **Wykres IV.9.** Struktura osób wykonujących odpłatnie drobne usługi według wieku (lewy rysunek) oraz wykształcenia (prawy rysunek)
- 190 **Wykres IV.10.** Wskaźnik wynagrodzeń osób pracujących w oficjalnej i nieoficjalnej gospodarce według wieku i wykształcenia w 2004r. (w proc.)
- 191 **Wykres IV.11.** Wskaźnik dziennych dochodów z pracy nierejestrowanej według wieku i wykształcenia w 2004 r. (w proc.)
- 192 **Wykres IV.12.** Struktura wynagrodzeń osób pracujących najemnie w pełnym wymiarze czasu w oficjalnej i nieoficjalnej gospodarce według wieku i wykształcenia
- 193 **Wykres IV.13.** Gospodarstwa domowe korzystające z pracy nierejestrowanej według typu gospodarstwa (w proc.)

## Wprowadzenie

Gospodarka nieformalna ma charakter uniwersalny. Zjawisko to występuje w szerszym lub węższym zakresie we wszystkich państwach świata, wywierając szereg niekorzystnych skutków o charakterze społecznym i gospodarczym. Istnienie szarej strefy zaciemnia obraz populacji pracującej i utrudnia kreowanie odpowiedniej polityki rynku pracy. Osoby pracujące w szarej strefie nie są chronione przez prawo, nie mogą spodziewać się żadnej pomocy ze strony państwa jeśli staną się niezdolne do pracy (z powodu choroby lub wypadku), nie są także zabezpieczone przed starością.

W literaturze przedmiotu stosowanych jest bardzo wiele określeń aktywności gospodarczej, która nie jest wykazywana władzom publicznym oraz organom statystycznym. Z reguły wykorzystuje się pojęcia pracy czy gospodarki „na czarno”, ukrytej, nieformalnej, w szarej strefie, potajemnej itp. Pomimo tak wielu określeń, zazwyczaj przez tę formę aktywności ekonomicznej rozumie się wykonywanie pracy bez formalnego kontraktu z pracodawcą lub świadczenie usług i nie odprowadzanie z tego tytułu żadnych podatków oraz składek na ubezpieczenie społeczne. W rzeczywistości jednak szara gospodarka obejmuje znacznie szersze spektrum zjawisk. Czynności nie dekladowane odpowiednim władzom publicznym mogą bowiem obejmować zarówno działalność karalną, jak i działalność legalną, której rozmiary zostały zaniżone lub całkowicie ukryte. Odnosić się ona może do pracowników zatrudnionych poza sektorem oficjalnym gospodarki jak i tych, którzy posiadają już pracę zarejestrowaną, ale zaniżają ilość godzin przepracowanych w ramach tego zatrudnienia lub ukrywają fakt wykonywania pracy dodatkowej. Ten sektor gospodarki może obejmować także część produkcji gospodarstw domowych na własny użytek lub działalność jednostek, które nie mają obowiązku rejestracji w odpowiednim urzędzie.

Specyfika pracy nierejestrowanej oraz konsekwencje prawne w przypadku świadczenia tego typu usług powodują, że określenie rozmiarów szarej strefy czy liczby osób w niej pracujących jest zadaniem niezmiernie trudnym. Badania ankietowe czy metody pośrednie oparte na analizach ekonometrycznych pozwalają jedynie na opisanie tego zjawiska w wybranych aspektach. Jednocześnie, uzyskiwane wyniki są jedynie przybliżeniem stanu faktycznego. Występowanie szarej strefy stwarza więc ogromne wyzwanie dla polityki gospodarczej i społecznej – zabezpieczenie przed bezprawnym pobieraniem świadczeń, pomoc osobom, którym ze względu na uprzednie zatrudnienie w szarej strefie nie przysługują świadczenia emerytalne / rentowe – oraz tym, którzy z różnych powodów nie mogą podjąć oficjalnej pracy.

W kolejnych rozdziałach tej części przedstawiamy różne metody szacowania rozmiarów szarej strefy i zatrudnienia nierejestrowanego, analizujemy przyczyny występowania tych zjawisk i podejmujemy próbę określenia podstawowych charakterystyk osób podejmujących prace nierejestrowane. Część kończy rozdział, w którym wskazujemy w jaki sposób występowanie szarej strefy wpływać może na gospodarkę oraz podsumowanie zbierające jej najważniejsze wnioski i ustalenia.

## 1. Metody szacowania NOE i pracy nierejestrowanej

Oszacowanie rozmiarów oraz struktury pracy nierejestrowanej jest zadaniem niezmiernie trudnym. Biorąc pod uwagę naturę tego zjawiska – fakt, że nie jest ono obserwowalne ani zarejestrowane – bardzo trudno jest uzyskać wiarygodne szacunki. Większość z metod szacowania pracy nierejestrowanej koncentruje się na wyrażeniu jej efektów jako udziału w PKB. Tylko nieliczne z metod pozwalają na szacowanie liczby pracowników zaangażowanych w ten sektor gospodarki. Wynika to przede wszystkim z problemów metodologicznych uniemożliwiających wiarygodne oszacowanie liczby osób lub godzin przepracowanych, podczas gdy oszacowanie przybliżonej wartości dochodów z pracy nierejestrowanej w ujęciu całościowym jest zadaniem względnie łatwiejszym. Należy pamiętać, iż żadna z wymienionych poniżej grup metod nie pozwala na w pełni wiarygodne oszacowanie rozmiarów pracy nierejestrowanej czy NOE, nie pozwala także na przedstawienie wszystkich jej wymiarów. Każda z nich bowiem bada zjawisko pracy nierejestrowanej w innym kontekście (choć nie zawsze jest on do końca zdefiniowany).

Kluczową rolę w określeniu rozmiarów szarej strefy stanowi przyjęta definicja tego zjawiska. W literaturze przedmiotu stosowanych jest bardzo wiele określeń zjawiska szarej strefy, jednakże wszystkie z tych określeń nawiązują do definicji zawartej w Systemie Rachunków Narodowych.

### Ramka IV.1. Definicja NOE w Systemie Rachunków Narodowych

W badaniach statystycznych zazwyczaj przyjmuje się terminologię zaczerpniętą z Systemu Rachunków Narodowych (SNA93). W SNA-93 wszystkie czynności, które nie są ujawniane w rejestrach statystycznych zostały nazwane wspólnym mianem – **gospodarki nieobserwowalnej** (non-observed economy – **NOE**). Pojęcie NOE zostało wprowadzone przede wszystkim w celu ujednoczenia metodologii szacowania przez narodowe instytucje statystyczne podstawowych agregatów rachunków narodowych – zwłaszcza przy doszacowaniu wartości PKB o te formy działalności, które są ukryte przed statystyką narodową oraz władzami publicznymi.

NOE obejmuje wszystkie produktywne dziedziny działalności gospodarczej, które nie są wykazywane w podstawowych źródłach danych statystycznych, wykorzystywanych do wykazania rzeczywistych wielkości PKB. SNA93 wyróżnia cztery podstawowe obszary problemowe NOE: **produkcja potajemna** (produktywna, legalna działalność ekonomiczna umyślnie ukryta przed władzami publicznymi), **produkcja nielegalna** (działalność zabroniona przez prawo), **nieformalna produkcja gospodarstw domowych na własny użytek** oraz **pozostałe formy działalności**, które są pomijane w oficjalnych statystykach wskutek niedoskonałości narodowych programów badawczych (UNECE 2003).

Podobnie jak w przypadku szarej gospodarki, istnieje bardzo wiele definicji pracy w NOE. Najczęściej wykorzystywanym podejściem jest przyjęcie, iż podstawowym kryterium określającym przynależność do NOE jest niezarejestrowanie faktu wykonywania pracy. Pojęcie to zostało wykorzystane zarówno przez Komisję Europejską, OECD jak i GUS.

Definicja KE określa **pracę nierejestrowaną** jako: *wszystkie płatne rodzaje działalności, które są zgodne z prawem, jeśli chodzi o ich naturę, jednak nie zostały zadeklarowane władzom publicznym (biorąc pod uwagę różnice w systemach prawnych pomiędzy Państwami Członkowskimi) (COM 1998)*. Raport sporządzony w roku 2004 na zlecenie Komisji Europejskiej przyjmuje za pracę nierejestrowaną: *wszystkie produktywne rodzaje działalności, które są zgodne z prawem, jeśli chodzi o ich naturę, jednak nie zostały zadeklarowane władzom publicznym biorąc pod uwagę różnice w systemach prawnych pomiędzy Państwami Członkowskimi (Renooy et al 2004)*.<sup>1</sup> Dzięki temu do zasobu pracy nierejestrowanej włączono także nieodpłatne rodzaje działalności, które są produktywne (np. praca kobiet w gospodarstwie domowym). Definicja ukrytego zatrudnienia OECD odnosi się natomiast do *zatrudnienia (...) które samo z siebie nie jest nielegalne, ale nie zostało zadeklarowane władzom publicznym (OECD 2004a)*.

Uszczegółowiając, definicje powyższe (oprócz definicji stosowanej przez Renooy et al. 2004) nie obejmują sektora nielegalnego produkcji oraz nie zawsze określają, czy czynności zaliczane do pracy ukrytej są czynnościami produktywnymi. Tym samym można sądzić, że obejmują one sektor produkcji potajemnej (unikanie opodatkowania, czy niepłacenie składek na ubezpieczenie społeczne nie jest bowiem czynnością produktywną) oraz sektor nieformalny produkcji. Dodatkowo definicja KE jest węższa niż OECD, gdyż odnosi się tylko do tych czynności, które są odpłatne, pomijając tym samym znaczną część produkcji gospodarstw domowych na własny użytek.

W Polsce problemem NOE zajmuje się przede wszystkim GUS, w ramach szacowania poszczególnych agregatów rachunków narodowych. Poprzez określenie „gospodarka ukryta” GUS rozumie produkcję ukrytą – obejmującą zaniżanie wybranych wielkości ekonomicznych przez jednostki zarejestrowane, funkcjonowanie jednostek niezarejestrowanych prowadzących działalność na własny rachunek oraz produkcję nielegalną, czyli wszystkie rodzaje działalności, które są zakazane przez prawo (np. produkcję i sprzedaż narkotyków, prostytucję, kradzieże, paserstwo oraz przemyt). **W rachunkach narodowych**, podobnie jak w praktyce pozostałych państw UE, GUS ujmuje jednak jedynie **szacunki produkcji ukrytej**. W zakresie określenia pracy nierejestrowanej<sup>2</sup> GUS przyjmuje, iż obejmuje ona pracę najemną wykonywaną bez nawiązania stosunku pracy czyli bez umowy o pracę, umowy-zlecenia, umowy o dzieło lub jakiegokolwiek

<sup>1</sup> Definicja ta została opracowana na potrzeby wspomnianego Raportu, a „oficjalna” definicja stosowana przez Komisję Europejską zawarta jest w Komunikacie z 1998 r.

<sup>2</sup> Definicja ta została wykorzystana przy przygotowywaniu badania modułowego BAEL „Praca nierejestrowana”, które zostało przeprowadzone w sierpniu 1995 r., sierpniu 1998 r. oraz w IV kwartale 2004 r.

innej pisemnej umowy pomiędzy pracodawcą i pracownikiem bez względu na sektor własności (również u osób fizycznych i w indywidualnych gospodarstwach rolnych). Praca ta nie może być również wykonywana na podstawie powołania, mianowania lub wyboru. Z tytułu wykonywania pracy nierejestrowanej pracownik nie uzyskuje ubezpieczenia społecznego, a więc uprawnień do korzystania ze świadczeń społecznych; okres wykonywania tej pracy nie jest także zaliczany jako składkowy z punktu widzenia ZUS, a pracodawca nie odprowadza na konto ZUS i Funduszu Pracy odpowiednich sum z tytułu wypłacanego wynagrodzenia, od dochodów z pracy nierejestrowanej nie są płacone podatki osobiste. Pracą nierejestrowaną w rozumieniu GUS jest także praca na własny rachunek, jeśli z tytułu prowadzonej działalności gospodarczej nie są realizowane obowiązki finansowe wobec państwa (GUS 2005).

W dalszej części rozdziału pisząc o pracy nierejestrowanej będziemy wykorzystywali definicję GUS. Natomiast NOE<sup>3</sup> obejmować będzie te rodzaje legalnej działalności lub jej części, które nie zostały zarejestrowane lub w przypadku których od uzyskanego dochodu nie są odprowadzane należne podatki oraz składki na ubezpieczenie społeczne. Tam gdzie będzie to możliwe, uwzględniona zostanie także praca świadczona dla jednostek lub gospodarstw domowych o ile z faktu świadczenia tej pracy nie został dopełniony obowiązek świadczeń na rzecz państwa. Osoby zostaną uwzględnione bez względu na to czy ich praca jest pracą główną, dodatkową, wykonywaną stale czy też incydentalnie.

W literaturze przedmiotu wyróżnić można kilka typów metod szacowania rozmiarów gospodarki i pracy nierejestrowanej, przede wszystkim **metody bezpośrednie, pośrednie** oraz **modelowanie makroekonomiczne** (por. Ramka IV.2.). Pomimo różnorodności tych metod mają one jeden wspólny mankament, mianowicie dają jedynie mocno przybliżone szacunki rozmiarów NOE. Inną wspólną cechą większości metod jest to, że mierzą one rozmiary gospodarki nierejestrowanej jako całości, a pomiar wyrażony jest wartościowo lub jako odsetek PKB.

## Ramka IV.2. Metody szacowania NOE

**Metody bezpośrednie** obejmują różnego typu badania ankietowe, wywiady na losowo wybranej próbie (przedsiębiorstw, gospodarstw domowych, ludności). Metody te pozwalają na uzyskanie szacunków rozmiarów pracy nierejestrowanej (wyrażonej jako liczba osób pracujących lub godzin pracodawanych), wraz z informacją na temat cech ekonomiczno-społecznych tych osób, motywów podejmowania tej pracy oraz dochodów z niej uzyskiwanych. Wykorzystanie metod bezpośrednich w szacunkach rozmiarów pracy nierejestrowanej pociąga za sobą znaczne koszty, dodatkowo wiąże się z ryzykiem wystąpienia dużego stopnia odmów udziału w badaniu, braków odpowiedzi lub odpowiedzi niezgodnych ze stanem rzeczywistym. W związku z tym przyjmuje się, że szacunki uzyskane na podstawie badań ankietowych stanowią minimalny poziom pracy nierejestrowanej. Zakłada się bowiem, iż ankietowani będą raczej ukrywać swój aktualny status na rynku pracy, niż odpowiadać niezgodnie z prawdą, iż pracują jako pracownicy nierejestrowani. Pomimo wymienionych mankamentów badania ankietowe, o ile są przeprowadzone w odpowiedni sposób, wydają się być najlepszym źródłem danych na temat ekonomiczno – społecznych aspektów pracy nierejestrowanej oraz motywów podejmowania tej pracy.

**Metody pośrednie** są metodami znacznie częściej wykorzystywanymi przy szacowaniu rozmiarów pracy nierejestrowanej. Opierają się one na interpretowaniu zjawisk rejestrowanych w gospodarce jako tzw. śladów gospodarki nierejestrowanej. Metody te wykorzystuje się także w tzw. doszacowaniu produktu wytworzonego w gospodarce o wartość produktu wytworzonego w gospodarce nieobserwowalnej w rachunkach narodowych (*exhaustiveness of national accounts*) przez wszystkie państwa UE. Wśród tych metod możemy wyróżnić analizę rozbieżności w danych źródłowych (*discrepancy methods*) oraz analizę wrażliwości (*sensitivity analysis*). Metody pośrednie zazwyczaj wskazują na wielkość gospodarki nierejestrowanej wyrażonej jako procent PKB, choć zastosowanie metody rozbieżności w przypadku badań dotyczących stopnia wykorzystania popytu i podaży pracy pozwala wskazać szacunkową liczbę osób pracujących w NOE. Wykorzystując te metody należy pamiętać, iż uzyskane wyniki mogą być zniekształcone przez różnice metodologiczne pomiędzy porównywanymi zbiorami danych.

**Modelowanie rozmiarów pracy lub gospodarki nie obserwowalnej** odbywa się przy wykorzystaniu różnych technik ekonometrycznych, które obejmują:

- metody monetarne,
- metody mierzące poziom zużycia energii elektrycznej,
- modele równań strukturalnych dla zmiennych ukrytych (*Structural Equation Modelling*) wykorzystywane przede wszystkim w badaniach społecznych i marketingowych,
- metody oparte na prostych modelach wzrostu oraz teorii racjonalnych zachowań.

**Metody modelowania makroekonomicznego**, wykorzystywane do określania rozmiarów NOE, w niewielkim stopniu pozwalają na wskazanie liczby osób zaangażowanych w tę sferę gospodarki. Większość z tych metod wskazuje rozmiary NOE jako procent PKB i nie pozwala na dezagregację wyników na sektory gospodarki lub kategorie wydatków. Ponadto istnieje wiele zastrzeżeń zarówno odnośnie założeń w nich przyjętych, jak i uzyskiwanych rezultatów. Najważniejsze z nich obejmują:

- brak zdefiniowanego przedmiotu badania – trudno określić jakie obszary NOE ono mierzy,
- często założenia do modeli są niewłaściwe lub zbyt uproszczone, co uniemożliwia wykorzystanie osiągniętych wyników, odnosi się to głównie do grupy metod monetarnych oraz elektrycznych,
- szacowanie rozmiarów NOE dla jednego kraju, przy założonych takich samych warunkach, za pomocą kilku metod lub przy wykorzystaniu tej samej metody ale przez różnych autorów prowadzi do uzyskania odmiennych, często bardzo rozbieżnych wyników,
- wyniki uzyskiwane nie mogą być wykorzystane z innymi szacunkami, szczególnie z wynikami zastosowania metod pośrednich.

<sup>3</sup>W dalszej części raportu zamiennie wykorzystywane będą określenia NOE, szara gospodarka, gospodarka nieoficjalna.

Jak zaznaczono w początkowej części niniejszego rozdziału, na podstawie badań ankietowych można określić jedynie **dolną granicę oszacowań rozmiaru szarej strefy**. W celu dokładniejszego wyznaczenia roli jaką pełni ona w gospodarce należy zatem odwołać się do innych metod. Oficjalnym źródłem danych na temat udziału NOE w PKB są rachunki narodowe publikowane przez GUS. Szacunek sporządzany jest na podstawie kombinacji różnych metod (m.in. wykorzystywane są dane z badań bezpośrednich oraz analiza rozbieżności). Zgodnie z tymi danymi udział szarej strefy w całkowitej wartości PKB w Polsce kształtuje się w granicach 12-15 proc., przy czym około 2/3 z produktu wytwarzanego w NOE przypada na jednostki zarejestrowane i przybiera formę zaniżania efektów działalności gospodarczej. Odmienne niż w przypadku danych odnośnie zatrudnienia, największy udział w produkcie szarej strefy ma nie budownictwo, ale handel i naprawy, a stosunkowo niewielką rolę odgrywa rolnictwo. Nieznaczny udział tego ostatniego wynika przede wszystkim z niskiej produktywności rolnictwa w Polsce. W rezultacie znacznemu odsetkowi zatrudnionych nieformalnie w rolnictwie odpowiada niewielka rola tego sektora w tworzeniu produktu NOE. Co ciekawe, odsetek PKB wytworzonego w szarej strefie systematycznie spada.<sup>4</sup> Jest to tendencja odwrotna niż w większości krajów OECD.

**Tabela IV.1.**  
**Szacunki rozmiarów NOE w tworzeniu PKB w latach 1994-2004 w cenach bieżących**

Wyszczególnienie	w proc.										
	1994	1995	1996	1997	1998	1999	2000*	2001*	2002*	2003*	2004*
Produkt krajowy brutto (bez NOE, kategoria niepublikowana)	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0
Produkt krajowy brutto (łącznie z NOE)	117,2	116,6	115,9	115,2	115,3	114,5	117	116,3	115,3	115,4	114,4
Doszacowanie NOE	17,2	16,6	15,9	15,2	15,3	14,5	17	16,3	15,3	15,4	14,4
- w jednostkach zarejestrowanych	12,1	11,9	11,3	11,0	11,0	10,4	11,7	11,1	10,1	10,3	9,5
- 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	4,9
Przemysł	1,9	1,9	1,6	1,5	1,6	1,4	1,3	1,2	1	0,9	1,2
Budownictwo	3,0	3,1	2,9	2,5	2,5	2,5	2,5	2,4	2,2	2,2	2,1
Handel i naprawy; hotele i restauracje	8,6	8,6	7,8	7,2	6,9	6,5	6,5	7,3	6,4	6,5	6
Transport, gospodarka magazynowa i łączność	1,2	1,0	1,0	0,9	0,9	0,8	1	0,4	0,6	0,6	0,5
Obsługa nieruchomości firm	0,9	0,6	1,0	1,6	1,9	1,9	2,6	2,3	2,3	2,4	1,9
Pozostałe sekcje	1,6	1,4	1,6	1,5	1,5	1,4	3,1	2,7	2,8	2,8	2,7

\*Dane za lata 2000-2004 nie są porównywalne z latami poprzednimi. W 2006 r. GUS dokonał aktualizacji szacunków rozmiaru szarej strefy na lata 2000-2004, uwzględniając m.in. wyniki badania modułowego z 2004 r.

Źródło: GUS (2002), GUS (2006b).

Poza oficjalnymi statystykami dostępne są szacunki rozmiaru szarej strefy w Polsce z innych źródeł, przy zastosowaniu odmiennych metod (Tabela IV.2). Jedynie wyniki otrzymane przez Johnsona et al. (1997) dla lat 1994-1995 są zbliżone do liczb publikowanych przez GUS. Pozostałe badania wskazują, że rozmiar szarej strefy w Polsce nawet dwukrotnie przekracza szacunki oficjalne. Co więcej, rezultaty otrzymane przez Schneidera (2002) sugerują, że zakres szarej strefy w polskiej gospodarce rośnie w ostatnich latach. Interpretacja tych rezultatów nastrocza pewnych trudności. Nie jest bowiem jasne, czy definicje szarej strefy użyte przy sporządzeniu obu szacunków są identyczne. Przykładowo, Schneider (2006) ogranicza szarą strefę do działalności legalnej, która przynosi dochód pieniężny, pomijając zatem, podobnie jak GUS, produkcję nielegalną oraz produkcję gospodarstw domowych na własny użytek. Jednocześnie, w procedurze estymacyjnej zakłada, że jednym ze wskaźników opisujących ewolucję rozmiaru NOE jest stopa wzrostu ilości waluty per capita, która może zależeć od wielkości produkcji nielegalnej. W rezultacie, prawdopodobnie występuje rozbieżność między definicją produkcji ukrytej GUS a definicją szarej strefy stosowanej przez Schneidera. Często szacunkom szarej strefy nie towarzyszy jasne określenie jej definicji, co utrudnia przeprowadzenie porównań z wynikami z innych źródeł.

**Tabela IV.2.**  
**Rozmiary NOE w Polsce według różnych metod szacunku**

Metoda	Udział NOE w PKB					
	1989 -1990	1990 -1993	1994 -1995	1999 -2000	2001 -2002	2002 -2003
Met. Elektryczna*	17,7	20,3	13,9	-	-	-
Met. Elektryczna**	27,2	31,8	25,9	-	-	-
DYMIMIC***	-	22,3	-	27,6	28,2	28,9

Źródło: \* Johnson et al. (1997), Johnson et al. (1998); \*\* Lackó (1999); \*\*\* Schneider (2002), Schneider (2006).

<sup>4</sup> Drastyczny wzrost doszacowania NOE między 1999 a 2000 rokiem ma charakter sztuczny i wynika z korekty w górę szacunków NOE poczynwszy od 2000 r. Wartości sprzed korekty pokazywały, że udział ten stopniowo lecz systematycznie spada.

Jednocześnie uwydatnia się problem wiarygodności wyników otrzymanych z zastosowaniem metod ekonometrycznych.<sup>5</sup> Ta sama metoda elektryczna dała bowiem diametralnie różne rezultaty dla lat 1989-1995. Powstaje zatem pytanie, które oszacowania są bliższe faktycznym wartościom. Także szacunki otrzymane przez Schneidera mogą być zakwestionowane jako zawyżone. Czy rzeczywiście możemy przyjąć za wiarygodny wynik mówiący, że blisko jedna trzecia produkcji odbywa się w gospodarce nieoficjalnej? Z kolei nie jest pewne, czy szacunki sporządzone przez GUS są bliższe prawdy niż wyżej zaprezentowane rezultaty. W każdym razie, należy stwierdzić, że szara strefa stanowi istotny element gospodarki polskiej, odpowiadający za znaczną część PKB. Jej rozmiar jest większy niż w takich krajach jak Niemcy, Francja czy Wielka Brytania i zbliżony do państw naszego regionu.

## 2. Determinanty NOE i zatrudnienia nierejestrowanego

Analizując zjawisko pracy nierejestrowanej należy odpowiedzieć na pytanie, co skłania indywidualne osoby, przedsiębiorstwa czy też gospodarstwa domowe do ukrywania działalności i dochodów. Podstawowym czynnikiem jest **motyw finansowy** – wyższe dochody z prowadzonej działalności gospodarczej, świadczonej pracy, czy też niższe opłaty związane z zakupem dóbr czy usług wytworzonych i świadczonych w NOE w wyniku unikania ponoszenia obciążeń podatkowych i paropodatkowych nakładanych przez państwo. Oprócz **wysokości opodatkowania** oraz składek na ubezpieczenie społeczne, powszechnie cytowanymi determinantami rozmiarów NOE są: **regulacje prawne** – w szczególności odnoszące się do rynku pracy, **transfery społeczne**, **jakość usług sektora publicznego** (np. Schneider, Enste 2000, Johnson, Kaufmann, Zoido-Lobaton 1998). W rzeczywistości każdy z wyżej wymienionych czynników jest zbiorem bardziej szczegółowych determinantów, które w odmienny sposób oddziałują na rozmiary gospodarki nieoficjalnej, strukturę tego zjawiska czy też przyczyny wejścia do NOE. Ostateczny poziom szarej strefy zależy od natężenia oraz charakterystyki każdej z wyżej wymienionych grup czynników oraz dodatkowych, znacznie trudniej mierzalnych determinantów, wynikających z **ogólnej sytuacji makroekonomicznej** danego kraju, charakteru powiązań pomiędzy poszczególnymi agregatami makroekonomicznymi, struktury produkcji, wykształcenia ludności czy warunków **czysto socjologicznych**: mentalności danego społeczeństwa, skłonności do podejmowania ryzyka, cnót obywatelskich, zaufania do władz publicznych czy też poczucia uczciwości systemu podatkowego (Schneider, Enste 2000, Hanousek, Palda 2003, OECD 2004a)

W dalszej części rozdziału scharakteryzowane zostaną podstawowe grupy czynników kształtujących rozmiary NOE oraz pracy nierejestrowanej, ponadto przeanalizowany zostanie wpływ wynagrodzenia minimalnego oraz czynników typowo socjologicznych na NOE.

### 2.1 Opodatkowanie oraz składki na ubezpieczenie społeczne

Większość autorów analizujących zjawisko NOE oraz pracy nierejestrowanej za podstawową lub jedną z ważniejszych przyczyn wpływających na rozmiary tego zjawiska uważa opodatkowanie. Zazwyczaj ciężar opodatkowania wyrażany jest jako wysokość obowiązkowych kontrybucji na rzecz państwa lub instytucji publicznych związanych z wynagrodzeniem za świadczoną pracę, nakładanych na pracodawcę lub pracownika. Zakłada się, że to właśnie wysokość opodatkowania jest podstawowym motywem skłaniającym do podjęcia pracy nierejestrowanej lub też ukrycia części lub całości dotychczasowej pracy przed opodatkowaniem.

Wpływ opodatkowania na kształtowanie się popytu i podaży pracy wyraża się przede wszystkim poprzez zakłócenie relacji pomiędzy pracą a czasem wolnym. Zmiana popytu na pracę wynikająca ze wzrostu opodatkowania nastąpi, gdy w wyniku zwiększenia obciążeń fiskalnych wzrośnie całkowity koszt pracy tzn. łączna kwota wynagrodzenia efektywnie płaconą przez pracodawcę obejmująca wynagrodzenie netto wraz z wszelkimi narzutami na płacę. Z kolei podaż pracy spadnie, gdy zwiększone opodatkowanie wpłynie negatywnie na wysokość wynagrodzenia netto, obniżając atrakcyjność pracy na rzecz nieopodatkowanego czasu wolnego (por. Bukowski et al. 2006). Ostateczny wpływ opodatkowania na rynek pracy uzależniony jest od elastyczności płacowej podaży i popytu na pracę, a więc od siły oddziaływania efektów dochodowego i substytucyjnego na pracowników i pracodawców.<sup>6</sup> Przejście z pracy do stanu pozostawania bez pracy (bezrobocia albo bierności zawodowej) uzależnione jest także od elastyczności podatkowej wynagrodzeń netto, determinującej zakres możliwości przerzucania przez pracodawcę ciężaru opodatkowania na pracownika, a także dostępności i atrakcyjności finansowej świadczeń z systemu zabezpieczenia społecznego, wpływających na wielkość elastyczności podaży pracy względem wynagrodzeń netto. Opierając się na przesłankach teoretycznych można oczekiwać, że efekt substytucyjny przeważa nad efektem dochodowym, a więc, że w gospodarce z oficjalnym i nieoficjalnym rynkiem pracy, podwyższenie opodatkowania prowadzi do substytucji pracy rejestrowanej pracą nierejestrowaną lub czasem wolnym (por. Bukowski et al. 2006). To, która z możliwości zostanie wybrana zależy w dużym stopniu od czynników indywidualnych, ale także od układu pozostałych zidentyfikowanych czynników wpływających na rozmiary szarej strefy – szczelności systemu opodatkowania i jego skomplikowania, stopnia wykrywalności unikania opodatkowania oraz ogólnych warunków gospodarczych. Jednocześnie wskazanie, w jakim stopniu zmiany opodatkowania prowadzą do zmian w podaży i popycie na pracę w ogóle, a kiedy do przesunięć popytu i podaży między oficjalną a nieoficjalną gospodarką jest trudnym zagadnieniem empirycznym, ograniczonym między innymi przez niską dostępność danych statystycznych. Z tego względu w literaturze empirycznej, badającej wpływ zwiększenia opodatkowania na rynek pracy, bardzo rzadko rozpatruje się występowanie nieoficjalnego sektora gospodarki.

<sup>5</sup> Krytykę metody elektrycznej oraz innych metod ekonometrycznych zawiera m.in. Thomas (1999), OECD (2002a).

<sup>6</sup> O efekcie dochodowym mówimy, gdy w wyniku podwyższenia podatków obniża się rzeczywisty dochód z pracy gospodarstwa domowego, co powoduje zwiększenie podaży pracy. Ma to doprowadzić do odzyskania siły nabywczej dochodu, na który zostały nałożone wyższe podatki do poziomu sprzed podwyższenia opodatkowania. W przypadku efektu substytucyjnego obniżenie relatywnego kosztu czasu wolnego przy wzroście kosztu uzyskania dochodu z pracy powoduje, iż pracownicy zamieniają pracę na czas wolny.

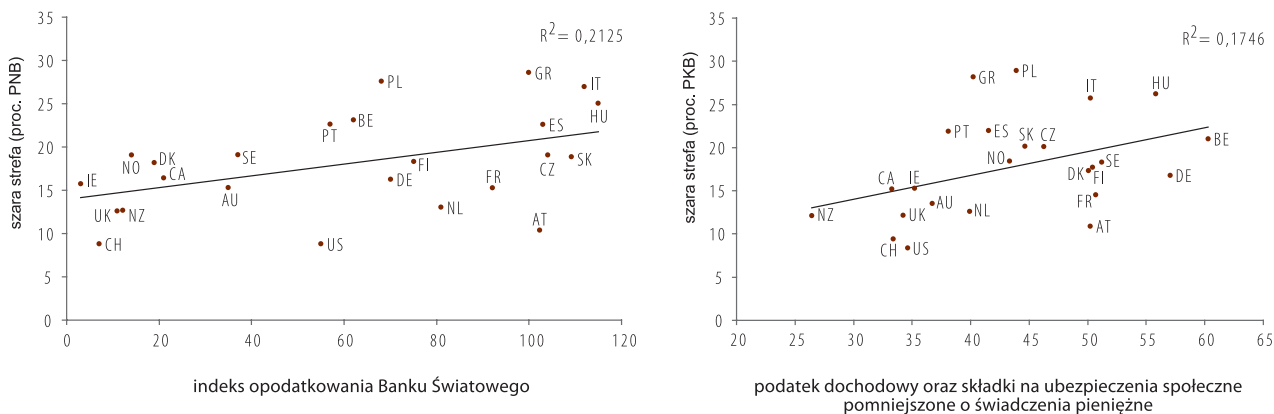


Analizując związki między opodatkowaniem a kształtowaniem się rozmiarów szarej strefy należy pamiętać, że podstawowym warunkiem występowania tego zjawiska jest możliwość osiągnięcia konkretnych zysków zarówno przez podmioty świadczące ten typ pracy jak i korzystające z niej. Innymi słowy korzystanie z pracy nierejestrowanej musi być tańsze od pracy opodatkowanej a wynagrodzenie za świadczoną pracę musi być wyższe lub przynajmniej zbliżone do wynagrodzenia netto uzyskiwanego w oficjalnym sektorze gospodarki (w obu przypadkach biorąc pod uwagę także koszty ewentualnego wykrycia unikania opodatkowania). Jeśli pracodawca ma możliwość elastycznej zmiany wynagrodzeń netto w reakcji na zmiany opodatkowania, to opodatkowanie dochodu z pracy w gospodarce oficjalnej powoduje, że dochód rozporządzalny gospodarstw domowych spadnie w porównaniu z sytuacją sprzed podniesienia narzutów na płace. Im większa zmiana klina podatkowego, tym różnice te będą większe. Argumenty teoretyczne (por. Bukowski et al. 2006) przekonują więc, że w długim okresie, w którym płace są elastyczne zmiany opodatkowania będą oddziaływać na rynek pracy wyłącznie przez zmiany w podaży pracy. Jednakże w okresie krótkim w przypadku występowania sztywności wynagrodzeń od dołu (w wyniku np. istnienia wynagrodzenia minimalnego lub silnej pozycji związków zawodowych) możliwość ta ulega ograniczeniu. W tej sytuacji wzrost podatków wpłynie na zmniejszenie popytu na pracę osób niskoprodukcyjnych, osiągających niskie wynagrodzenia. Osoby te mając możliwość pracy w szarej strefie, reagują na impulsy podatkowe raczej poprzez zamianę podaży pracy legalnej, a nie zmniejszenie podaży pracy w ogóle (por. Bukowski et al. 2006).

W istocie rzeczy – w niemal wszystkich dostępnych badaniach empirycznych, opodatkowanie jest czynnikiem pozytywnie skorelowanym z rozmiarami szarej strefy. Zależność ta występuje, w większości przypadków<sup>7</sup>, bez względu na zastosowaną miarę tego zjawiska. Miarę opodatkowania mogą stanowić zmienne odnoszące się do podatków pośrednich, bezpośrednich, składek na ubezpieczenia społeczne czy też jako indeksy obejmujące wszystkie lub część z wymienionych elementów. Przykładem takich zmiennych są: efektywna stawka opodatkowania dla przeciętnego wynagrodzenia pracownika produkcyjnego lub też indeks opodatkowania Banku Światowego. Pierwsza z przedstawionych miar bierze pod uwagę pozapłacowe koszty pracy oraz uzyskiwanie świadczenia pieniężne. Indeks Banku Światowego wskazuje zaś całkowite obciążenia podatkowe związane z prowadzeniem działalności gospodarczej przez średniej wielkości przedsiębiorstwo wraz z obciążeniami administracyjnymi związanymi z płaceniem podatków.<sup>8</sup> W obu przypadkach wyższym poziomom obu wskaźników towarzyszy wyższy poziom szarej strefy. Zależności te, choć mierzone jedynie za pomocą prostych korelacji, wydają się być istotne, choć nie są tak silne, żeby uznać podatki za jedyny czynnik decydujący o łącznych rozmiarach szarej strefy.

#### Wykres IV.1.

**Rozmiary szarej strefy (jako proc. PKB) a indeks opodatkowania Banku Światowego oraz suma podatku dochodowego oraz składek na ubezpieczenie społeczne pomniejszona o świadczenia pieniężne jako udział proc. w APW dla osoby samotnej na poziomie 167 proc. APW**



Uwaga: W przypadku lewego wykresu wartość rozmiarów szarej strefy została zaczerpnięta z Schneidera 2006 i odnosi się do szacunków na lata 2002/2003. W przypadku wykresu prawego rozmiar szarej strefy jak i wartość indeksu zaczerpnięte zostały z Bank Światowy 2006b i odnoszą się do roku 2005.

*Źródło: Obliczenia własne na podstawie danych Schneider 2006, Bank Światowy 2006b i OECD 2004a.*

Wysokie podatki, choć sprzyjają w pewnym stopniu rozbudowie NOE i odsetka populacji wykonującej pracę nierejestrowaną, nie tworzą jednak ani warunku koniecznego ani tym bardziej wystarczającego do jej wzrostu. Innymi słowy wysoki klin podatkowy między wynagrodzeniem netto a brutto oraz wysoki poziom opodatkowania ogółem nie jest jedynym motywem do podejmowania zatrudnienia w szarej strefie. Chociaż kraje Europy Środkowej i Wschodniej czy Europy Południowej charakteryzuje pozytywna korelacja pomiędzy tymi dwoma czynnikami, to jednak, jak wskazuje Wykres IV.1, w części wysokorozwiniętych państw Europy Zachodniej, wysokiemu poziomowi opodatkowania towarzyszy niski poziom pracy nierejestrowanej i rozmiarów NOE. Wskazuje to na istnienie innych czynników związanych z opodatkowaniem, które w większym stopniu niż wysokość stopy podatkowej wpływają na kształtowanie się rozmiarów gospodarki nierejestrowanej. Johnson et al. (1998) wskazuje, że to nie wysokość opodatkowania a funkcjonowanie systemu podatkowego jako całości przyczynia się do kształtowania rozmiarów NOE. Wysoki stopień niestabilności prawa podatkowego,

<sup>7</sup> Ujemną zależność pomiędzy wzrostem podatków bezpośrednich a rozmiarami szarej strefy uzyskał Friedman et al. (2000). Jednakże po włączeniu do modelu zmiennej PKB per capita, obrazującej stopień zamożności danego państwa ujemna zależność przestała być istotna. Autorzy tłumaczą to faktem, iż bardziej zamożne kraje cechują się lepiej działającymi organami administracji oraz wyższymi stawkami podatkowymi.

<sup>8</sup> Bardziej szczegółowy opis Indeksu znajduje się w Aneksie 5 raportu.

zmiennosc procedur, duze uzaleznienie od decyzji pracownikow sluzb skarbowych w znacznie wiekszym stopniu stanowia motyw do przejścia do NOE niż same efektywne i krańcowe stopy podatkowe. Państwa godzące wysoką krańcową i przeciętną stopę podatkową z niskimi obciążeniami związanymi z funkcjonowaniem systemu podatkowego wykazują niski poziom rozmiarów NOE wyrażonych jako udział w PKB (np. Austria, Szwecja). Natomiast państwa charakteryzujące się odwrotną relacją pomiędzy tymi dwoma czynnikami – niskimi marginalnymi stopami podatkowymi oraz wysokim obciążeniem biurokratycznym związanym z systemem podatkowym, znacznie częściej cechują się wyższym udziałem NOE w PKB. Podobny wpływ na rozmiar szarej strefy ma korupcja. Stanowi ona nieformalne obciążenie, które ma charakter dodatkowy bądź częściowo zastępuje podatki. Wyjaśnienie niskiej korelacji między wysokością opodatkowania a rozmiarem szarej strefy można znaleźć także w ramach hipotezy dwóch równowag (por. punkt 2.3).

Schneider (2006) wskazuje także, że duża liczba możliwych ulg podatkowych, a także efektywne nieszczelności systemu fiskalnego – czego przejawem może być wąska baza podatkowa – wpływają negatywnie na rozmiary podaży pracy nierejestrowanej. Wynika to z tego, iż tak funkcjonujący system podatkowy pozwala na legalne i stosunkowo proste unikanie płacenia wyższych podatków, podwyższając tym samym koszty funkcjonowania w sektorze nieoficjalnym i czyniąc go mało konkurencyjnym wobec oficjalnego zatrudnienia. W tym kontekście decyzje rządu zmierzające do rozszerzenia bazy podatkowej, poprzez likwidację ulg oraz luk prawnych mogą paradoksalnie prowadzić do wzrostu szarej strefy. Sytuacja taka miała miejsce w Austrii pod koniec lat osiemdziesiątych. Wprowadzona w 1989 r. reforma systemu podatkowego miała na celu obniżenie marginalnych stóp podatkowych oraz likwidację części ulg podatkowych i luk w istniejącym dotychczas prawie, doprowadzając do mniej skomplikowanego prawa podatkowego, lecz wzrostu obszarów uregulowanych prawnie. Skutkiem wprowadzonych zmian był wzrost rozmiarów szarej strefy, co oznacza, że zarówno poszerzenie bazy podatkowej na sfery dotychczas nieopodatkowane jak i wzrost regulacji przyniosły pozytywny efekt obniżenia przeciętnych i krańcowych stawek podatkowych. Przykład ten wskazuje jak bardzo zmiany w systemie podatkowym i zakresie regulacji mogą oddziaływać na rozmiary pracy nierejestrowanej. W literaturze przedmiotu nie ma jednak wyrobionego konsensusu jak oceniać głębsze przyczyny tego zjawiska, a w rezultacie jakie stosować recepty. Z jednej strony DeSoto (2000) argumentuje, że na zwiększenie rozmiarów szarej strefy w takich okolicznościach wpływ ma przede wszystkim zwiększenie zakresu regulacji i interwencji publicznej w sferach, w których nie powinna mieć ona miejsca, lub też w sposób jaki jest nieakceptowany przez podmioty gospodarcze i jednostki. Z drugiej strony Schneider 2002 (za Cebula 1997) wskazuje, że utrzymywanie na tym samym poziomie maksymalnych marginalnych stawek podatkowych może prowadzić co najwyżej do zahamowania w przyszłości wzrostu rozmiarów szarej gospodarki, natomiast obniżenie jej rozmiarów może zostać także osiągnięte przez zaostrzenie kontroli skarbowych oraz podwyższenie kar za niedopełnienie obowiązków podatkowych, a więc wzrost zakresu regulacji. Wpływowi zakresu i rodzaju regulacji na szarą strefę poświęcony jest następujący podrozdział.

## 2.2. Regulacje prawne

Regulacje oraz instytucje rynku pracy stanowia istotny czynnik wpływający na rozmiary gospodarki nierejestrowanej. Szczególnego znaczenia nabierają regulacje rynku pracy, określające zasady rozpoczęcia i prowadzenia działalności gospodarczej, zatrudniania pracowników, zapewniania odpowiednich warunków pracy itp. W znaczący sposób wpływają one na możliwości prowadzenia działalności gospodarczej oraz określają jej dodatkowe koszty (nie tylko finansowe). Podobnie jak w przypadku opodatkowania nie istnieje literaturowy konsensus co do tego, czy to same regulacje, ich liczba czy też sposób egzekwowania przez państwo lub też jego brak wpływają na rozmiary szarej strefy.

Uczestnictwo w gospodarce oficjalnej charakteryzuje się relatywnie wysokimi kosztami wejścia i utrzymania się na rynku w porównaniu do sektora nieoficjalnego.<sup>9</sup> Rozpoczęcie legalnej działalności gospodarczej związane jest z rejestracją przedsiębiorstwa, uzyskaniem odpowiednich licencji i pozwoleń. Wypełnienie wszystkich formalności związanych z prowadzeniem działalności oraz zatrudnianiem pracowników tworzy dodatkowy koszt. Badania empiryczne<sup>10</sup> wskazują, że koszty te (finansowe, czas poświęcony na załatwienie wszystkich formalności, odroczone dochody związane z oczekiwaniem na przyznanie odpowiednich pozwoleń i licencji itp.) sprawiają, że rozpoczęcie działalności gospodarczej i jej prowadzenie w sposób jawny staje się w wielu wypadkach „drogie”, a więc mało konkurencyjne wobec działalności nieoficjalnej. Dotyczy to przede wszystkim małych – jedno lub kilku osobowych przedsiębiorstw, prowadzących działalność na małą skalę, nie wymagającą uzyskania specjalnych licencji czy pozwoleń, stałej łatwo identyfikowalnej siedziby, kontaktów z sektorem publicznym itp.

Cechą charakterystyczną pracy w gospodarce oficjalnej jest pełne unormowanie stosunku pracy. Oznacza to, że pracodawca zobowiązany jest do zawarcia umowy z pracownikiem (najczęściej w formie pisemnej), określającej warunki jej świadczenia, zapewniającej pracownikowi minimalny poziom bezpieczeństwa. Pracodawca jest także zobowiązany do zarejestrowania w odpowiednich organach faktu zatrudnienia pracownika – zgłoszenia go do ubezpieczenia społecznego, powiadomienia odpowiednich organów podatkowych oraz innych wymaganych prawem instytucji czy do zapewnienia pracownikowi odpowiednich warunków pracy, które w szczególności nie zagrażają jego zdrowiu czy życiu. Pracodawca zamierzający zatrudnić pracownika legalnie, może przerzucić na niego część kosztów związanych z jego zatrudnieniem np. poprzez ustalenie niższego (od możliwego) wynagrodzenia za świadczoną pracę lub też zaproponować wyższe wynagrodzenie, ale pod warunkiem rozpoczęcia pracy nierejestrowanej, gdzie koszty te mogą zostać ominięte.

<sup>9</sup> W przypadku szarej strefy kosztami wejścia są przede wszystkim informacje na temat pracodawców, sposobu funkcjonowania tego sektora oraz możliwości podjęcia pracy. Uzyskanie tych informacji także wymaga czasu, czyli generuje pewne koszty (w tym także finansowe, przeznaczone np. na łapówki).

<sup>10</sup> Problem ten szerzej został opisany m.in. w: Schneider (2000), Johnson et al. (1998), OECD (2004a).

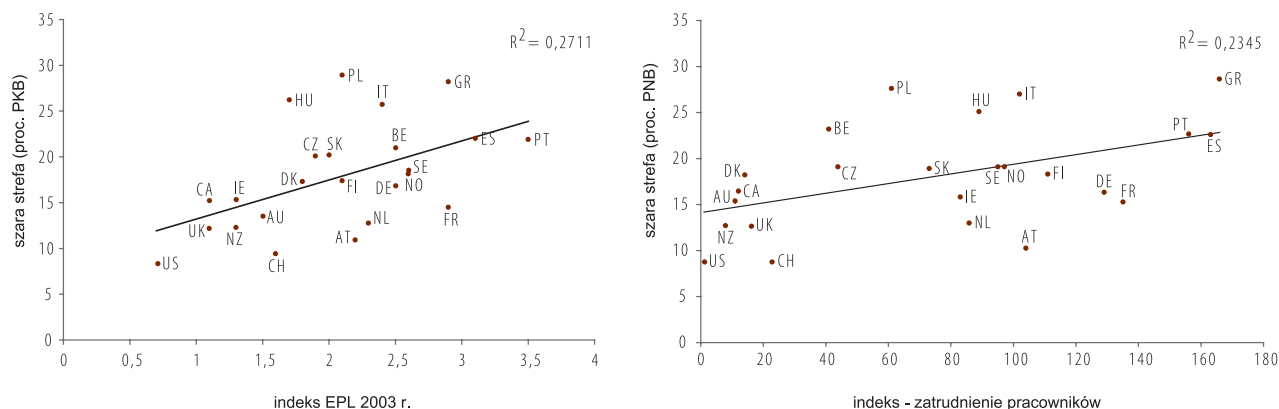
Intensywność regulacji często mierzona jest poprzez liczbę aktów prawnych, restrykcji dla obcokrajowców odnoszących się do rynku pracy, barier w handlu itp. Wzrost liczby aktów prawnych regulujących proces zakładania przedsiębiorstwa, prowadzenia go, budowania i nabywania nieruchomości czy zatrudniania pracowników, może stanowić znaczną barierę utrudniającą wejście małych firm do oficjalnego sektora gospodarki oraz utrzymanie się w nim. Znaczna liczba obowiązków nałożonych przez funkcjonujące prawo, w formie koncesji, licencji, barier w handlu czy dostępie do kapitału wiąże się ze zwiększonymi kosztami – bezpośrednimi związanymi z opodatkowaniem pracy jak i pośrednimi związanymi z wypełnianiem obowiązków przez nie nałożonych (por. Ramka II.6). Te zwiększone koszty prowadzą do wzrostu rozmiarów NOE, gdyż znaczna część tych obciążeń może być przerzucona na pracowników doprowadzając do wzrostu zatrudnienia nierejestrowanego (DeSoto 2000, Schneider, Enste 2000).

Kwestia oddziaływania elastyczności prawa pracy na rozmiary pracy nierejestrowanej praktycznie nie została podjęta ani w badaniach teoretycznych ani empirycznych. Wskazywane efekty mają często charakter intuicyjny, wynikający z określenia wpływu tego czynnika na sytuację na rynku pracy ogółem oraz poszczególnych grup wiekowych. W literaturze przedmiotu nie został osiągnięty konsensus dotyczący wpływu elastyczności prawa pracy na rynek pracy w ogóle. Stopień regulacji prawnej może bowiem skutkować odmiennie w różnych państwach i uzależniony jest od całokształtu instytucji rynku pracy (Bukowski et al. 2005). W krótkim okresie zakres elastyczności prawa pracy wpływa na względną pozycję różnych grup społecznych, a więc strukturę zatrudnienia przy jednoczesnym braku wpływu na jego poziom. Natomiast w długim okresie wpływ elastycznego prawa pracy na rynek pracy zdeterminowany jest w znacznym stopniu przez inne czynniki społeczno-ekonomiczne oraz instytucjonalną obudowę rynku pracy.

Regulacje, w tym ogólnie pojęte prawo pracy, mogą być traktowane jako pewna specyficzna forma obciążeń, w swoim charakterze zbliżona do obciążeń podatkowych, a tym samym w podobny sposób wpływająca na kształtowanie rozmiarów szarej strefy. Wysoka elastyczność zatrudniania i zwalniania pracowników obniża relatywny koszt działania w oficjalnym sektorze gospodarki oraz pozwala na relatywnie łatwe adaptowanie się do zmieniających się warunków gospodarowania bez naruszania prawa pracy. Tym samym, biorąc pod uwagę koszty związane z zatrudnieniem nierejestrowanym, staje się ono mniej konkurencyjne, przy pozostałych czynnikach niezmiennych, wobec zatrudnienia w gospodarce oficjalnej, co zmniejsza rozmiary szarej strefy. Zależność taką wskazuje proste porównanie rozmiarów szarej strefy z indeksem zatrudnienia pracowników stosowanym przez Bank Światowy oraz indeksem EPL przedstawione na Wykresie IV.2.

#### Wykres IV.2.

##### Indeks zatrudnienia pracowników stosowany przez Bank Światowy oraz indeks EPL a szara strefa



Uwaga: W przypadku lewego wykresu wartość rozmiarów szarej strefy została zaczerpnięta z Schneider 2006 i odnosi się do szacunków na lata 2002/2003. W przypadku wykresu prawego rozmiar szarej strefy jak i wartość indeksu zaczerpnięte zostały z Bank Światowy 2006 i odnoszą się do roku 2005.

Źródło: Obliczenia własne na podstawie danych Schneider (2006), Bank Światowy (2006) i OECD (2004a)

W obu powyższych przedstawionych przypadkach wzrost wartości indeksu oznacza mniej elastyczne i bardziej restrykcyjne prawo pracy. Indeks EPL<sup>11</sup> obejmuje trzy elementy: regulacje związane z umowami na czas nieokreślony, umowami na czas określony i pracy tymczasowej oraz regulacje dotyczące zwolnień grupowych. Na indeks Banku Światowego<sup>12</sup> składają się następujące elementy: indeks sztywności zatrudnienia (obejmujący regulacje związane z zatrudnianiem i zwalnianiem pracowników, sztywność godzin pracy), popłaćkowe koszty pracy oraz koszty związane ze zwolnieniem pracownika z pracy (koszty wynikające z ustawowych okresów wypowiedzenia, odpraw czy kar nałożonych na pracodawcę w związku ze zwolnieniem pracownika). Pomimo odmienności w konstrukcji wskazanych indeksów oraz innego zakresu informacji, które ze sobą noszą, w obu przypadkach zaobserwowano pozytywną zależność pomiędzy wzrostem wartości indeksu a rozmiarami szarej strefy. Oznaczać to może, że mało elastyczne prawo pracy, nie pozwalające w relatywnie prosty sposób na zatrudnianie i zwalnianie pracowników czy swobodne kształtowanie czasu pracy wpływać może na rozmiary pracy nierejestrowanej. Jednakże należy pamiętać, iż powyższe wnioski nie są poparte rygorystyczną weryfikacją empiryczną, a więc nie uwzględniają szeregu innych czynników mogących wpływać na przedstawione zależności. W szczególności powyższa kore-

<sup>11</sup> Indeks EPL jest to opracowany przez OECD wskaźnik pomiaru elastyczności regulacji rynku pracy. Zagadnieniu temu poświęcony został jeden z rozdziałów raportu Bukowski et al. 2005.

<sup>12</sup> Wartości poszczególnych elementów indeksu wyznaczone są dla określonego typu pracodawcy zatrudniającego pracownika o wskazanych w metodologii indeksu cechach. Opis indeksu zamieszczono w Aneksie 6.

lacja może być pozorna, o ile zakres uregulowania rynku pracy sam nie mając żadnego wpływu na rozmiary szarej strefy jest jednocześnie skorelowany z innym czynnikiem (np. zakresem regulacji działalności w ogóle), w rzeczywistości decydującym o tym rozmiarze. De Soto (2000) w tym kontekście wskazuje zwłaszcza na regulacje z zakresu gospodarki nieruchomościami, uniemożliwiające w wielu krajach akumulację kapitału na poziomie wystarczającym do prowadzenia oficjalnej działalności i wypychające wiele firm do szarej strefy.

Podobnie jak w przypadku opodatkowania Johnson, et al. (1997) stwierdzają, że istotniejszym czynnikiem wpływającym na rozmiary szarej strefy jest sposób egzekwowania prawa niż samo obciążenie regulacjami. Duża liczba aktów prawnych i wynikających z nich obowiązków dla przedsiębiorców, jeżeli nie jest odpowiednio egzekwowana przez państwo, nie powinna wpływać w sposób znaczący na wzrost rozmiarów szarej strefy. W związku z tym brak skuteczności organów państwowych w wypełnianiu swoich obowiązków, podobnie jak w przypadku opodatkowania, może modyfikować wpływ prawa, w tym prawa pracy, na rozmiary gospodarki nieoficjalnej.

### 2.3 Jakość usług sektora publicznego i hipoteza dwóch poziomów równowagi

Jednym z wielu zadań administracji publicznej jest zapewnienie sprawnego wykonywania prawa, bezpieczeństwa prowadzonej działalności gospodarczej (np. poprzez prawnie skuteczną egzekucję umów) czy pomocy osobom, które z różnych powodów nie są w stanie uzyskać dochodów z pracy (osoby bezrobotne, pracujący uzyskujący bardzo niskie wynagrodzenie za wykonywaną pracę). Usługi te finansowane są z dochodów budżetu państwa lub budżetów jednostek samorządu terytorialnego, których podstawową część stanowią przychody z podatków i składek. Występowanie nieoficjalnego sektora gospodarki powoduje spadek dochodów publicznych, a w konsekwencji obniżenie jakości usług świadczonych przez państwo. Przejawiać się to może w słabości systemu sądowego, niemożności skutecznej ochrony praw pracowników, niskiej efektywności systemów zabezpieczenia społecznego czy nieskutecznego egzekwowania prawa cywilnego i gospodarczego. W takim przypadku, mimo dobrych rozwiązań prawnych, brak skutecznej kontroli nad ich egzekwowaniem oraz niskie prawdopodobieństwo wykrycia aktywności pozalegalnej prowadzi do wzrostu rozmiarów szarej strefy (Schneider 2006). To z kolei skutkuje obniżeniem dochodów państwa, co rekompensowane jest zazwyczaj poprzez podwyższenie stawek podatkowych.

Alternatywny mechanizm wpływu jakości usług publicznych na rozmiar szarej strefy prezentuje tzw. **hipoteza dwóch poziomów równowagi**. Pozwala ona także wyjaśnić dość słabą zależność pomiędzy wysokością opodatkowania a zakresem NOE w krajach europejskich. Formalizację tej koncepcji zawiera praca Johnsona et al. (1997). Podejście to traktuje jakość usług publicznych jako czynnik wpływający na rozmiar gospodarki nieoficjalnej, nie w kontekście skuteczności aparatu kontroli i monitorowania gospodarki, ale poprzez oddziaływanie na poziom korzyści odnoszonej przez przedsiębiorców i pracowników z podejmowania działalności oficjalnej. Ważną rolę w ramach tej koncepcji odgrywają nakładane na przedsiębiorców obciążenia, a niemające charakteru podatków tzn. nie finansujące dostarczania usług publicznych. Do tej grupy można zaliczyć różnego rodzaju regulacje wpływające na stopień skomplikowania procedur związanych z zakładaniem i prowadzeniem działalności gospodarczej, a także rozpowszechnienie zjawisk korupcyjnych w sektorze publicznym i prywatnym. Kluczowymi czynnikami determinującymi jakość usług publicznych są natomiast poziom nakładów na wytwarzanie tych usług, zależny od wysokości wpływów podatkowych oraz proceduralna sprawność funkcjonowania instytucji w realizacji powierzonych im zadań.

Żałujemy, że w danej gospodarce jakość usług publicznych, wysokość wpływów podatkowych i rozmiar szarej strefy kształtują się na przeciętnym poziomie. Przyjmujemy ponadto, że wysokość stawek podatkowych jest w przybliżeniu stała i ułożona na wysokim poziomie. W pewnym momencie w wyniku przeprowadzenia reformy podnosi się sprawność instytucji państwowych, a co za tym idzie jakość dostarczanych usług publicznych (np. następuje poprawa działania systemu sądowego w postaci skrócenia terminu rozpatrywania spraw gospodarczych, a więc rośnie stopień ochrony praw własności ze strony państwa). Podmioty, które do tej pory nie były skłonne opłacać podatków i składek, z uwagi na niewystarczającą jakość tych usług<sup>13</sup> dokonują rejestracji działalności gospodarczej.<sup>14</sup> Zwiększa się baza podatkowa, co umożliwi dalszy wzrost jakości i zakresu usług publicznych. Proces ten trwa aż osiągnięta zostanie równowaga charakteryzująca się małym zakresem szarej strefy, niskim zakresem regulacji, szeroką bazą podatkową, znacznymi wpływami podatkowymi i wysoką jakością usług publicznych (równowaga A). W drugim scenariuszu, wzrost regulacji, spadek sprawności funkcjonowania instytucji publicznych czy wzrost skali korupcji zniechęca przedsiębiorców do rejestrowania działalności gospodarczej. Spadają wpływy podatkowe i dochodzi do pogorszenia się jakości usług publicznych, co owocuje dalszym spadkiem wpływów podatkowych. W końcowej fazie gospodarka osiąga równowagę, w której wpływy podatkowe i jakość usług publicznych są niskie, zakres obciążeń innych niż podatki wysoki, a rozmiar szarej strefy znaczny (równowaga B).

W obu przedstawionych scenariuszach abstrahuje się od wysokości stawek podatkowych, zaś hipoteza dwóch równowag mówi, że przy ich ustalonej wysokości mogą występować różne kombinacje rozmiaru szarej strefy i wysokości wpływów podatkowych. Dość wysokie stawki podatkowe mogą zatem współwystępować ze stosunkowo niskim rozmiarem szarej strefy, w sytuacji gdy sprawność funkcjonowania instytucji pozwala na dostarczanie wysokiej jakości usług publicznych, a rozmiar obciążeń z tytułu regulacji, korupcji czy skomplikowania procedur związanych z prowadzeniem działalności gospodarczej jest mały. Jeśli hipoteza dwóch równowag jest

<sup>13</sup> Można przyjąć, że kupowały te usługi od podmiotów prywatnych bądź dostarczały je we własnym zakresie. Przykładowo, Johnson et al. (2000) podają, że 90 proc. badanych rosyjskich menedżerów oświadczyło, że firmy działające w ich sektorze płacą za „prywatną ochronę”. Wśród zarządzających firmami na Słowacji odsetek ten wyniósł 15 proc., a w Polsce – 8 proc.

<sup>14</sup> Podobny efekt wywołałoby obniżenie niepodatkowych obciążeń nakładanych na przedsiębiorców.

prawdziwa, to niska korelacja między udziałem NOE w gospodarce a wysokością obciążeń podatkowych sugeruje, że za zróżnicowanie wewnątrz państw OECD pod tym względem odpowiadają przede wszystkim regulacje oraz sprawność instytucjonalna, a w mniejszym stopniu podatki *sensu stricto*.

W celu zilustrowania wskazań powyższej teorii posłużyliśmy się analizą skupień, dzieląc kraje europejskie na 3 zbiory biorąc pod uwagę trzy grupy czynników klastrujących:

- rozmiar szarej strefy,
- udział ogółu podatków w PKB (jako miara wpływów podatkowych),
- indeksy opisujące praworządność i skuteczność rządu (miary jakości usług publicznych).<sup>15</sup>

**Tabela IV.3.**

**Hipoteza dwóch równowag na przykładzie krajów europejskich (lata 2002/2003)**

	Czynniki	N	Minimum	Maksimum	Średnia	Odchylenie standardowe	
A	szara strefa w proc. PKB	10	10,9	18,4	15,4	2,71	
	proc. udział podatków i składek w PKB	10	28,8	50,1	41,5	6,12	
	praworządność	10	1,4	2,0	1,8	0,18	
	skuteczność rządu	10	1,5	2,1	1,9	0,26	
	regulacje	10	1,0	3,0	2,5	0,71	
	korupcja	10	6,9	9,7	8,5	0,93	
	obciążenia z tytułu prowadzenia i zakładania działalności gospodarczej*	10	5	47	17,7	12,93	
	<b>w tym kraje skandynawskie:</b>						
	szara strefa w proc. PKB	4	17,3	18,4	17,9	0,58	
	proc. udział podatków i składek w PKB	4	43,3	50,1	46,4	3,15	
	praworządność	4	1,9	2,0	1,9	0,02	
	skuteczność rządu	4	2,0	2,1	2,1	0,05	
	regulacje	4	1,0	3,0	2,3	0,96	
	korupcja	4	8,8	9,7	9,3	0,39	
obciążenia z tytułu prowadzenia i zakładania działalności gospodarczej*	4	7	14	10,5	3,51		
B	szara strefa w proc. PKB	5	32,6	41,3	37,9	3,35	
	proc. udział podatków i składek w PKB	5	27,9	33,1	29,8	2,30	
	praworządność	5	-0,2	0,7	0,3	0,41	
	skuteczność rządu	5	-0,2	1,0	0,5	0,54	
	regulacje	5	2,0	4,0	3,2	0,84	
	korupcja	5	2,8	5,5	4,1	1,02	
	obciążenia z tytułu prowadzenia i zakładania działalności gospodarczej*	5	15	71	38,6	25,23	
pozostałe	szara strefa w proc. PKB	10	20,1	29,4	24,4	3,72	
	proc. udział podatków i składek w PKB	10	31,4	45,1	37,0	4,08	
	praworządność	10	0,3	1,5	0,9	0,36	
	skuteczność rządu	10	0,6	1,8	1,0	0,40	
	regulacje	10	2,0	3,0	2,9	0,32	
	korupcja	10	3,6	7,6	5,3	1,44	
	obciążenia z tytułu prowadzenia i zakładania działalności gospodarczej*	10	20	111	55,7	25,37	

\*dane za 2005 r.

Źródło: udział szarej strefy w PKB – Schneider (2006); udział podatków w PKB (udział wpływów z podatków i składek na ubezpieczenie społeczne z pominięciem wpływów założonych, których realizacja jest mało prawdopodobna w wartości PKB) – Eurostat; praworządność (Rule of Law Index), skuteczność rządu (Government Effectiveness Index) – Bank Światowy; regulacje (Regulation Index) – Heritage Foundation; korupcja (Corruption Perception Index) – Transparency International; obciążenia z tytułu prowadzenia i zakładania działalności gospodarczej (pozycja w rankingu „Doing Business”) – Bank Światowy.

<sup>15</sup> Wyższa wartość wskaźników oznacza wyższą jakość usług publicznych. Te i pozostałe indeksy przedstawione w Tabeli IV.3 zostały opisane w Aneksach 7-9.

Uzyskane wyniki zdają się potwierdzać hipotezę występowania dwóch równowag w krajach europejskich. Pierwszy z klastrów można przypisać do **równowagi A**. Charakteryzuje się on niskim udziałem NOE, wysoką jakością usług publicznych (wysokie wartości wskaźników praworządności i skuteczności rządu) oraz relatywnie wysokim udziałem wpływów podatkowych w PKB. W tej grupie wyróżniają się kraje skandynawskie, w których zakres opodatkowania jest szczególnie duży. Jednocześnie charakteryzuje je bardzo wysoka jakość usług publicznych oraz wyjątkowo niski zakres obciążeń z tytułu regulacji, korupcji i barier prowadzenia działalności gospodarczej.<sup>16</sup> W rezultacie, rozmiar szarej strefy w tych krajach utrzymuje się na niewielkim poziomie. Do grupy krajów, których sytuacja jest zbliżona do opisanej przez koncepcję równowagi A można zaliczyć: Austrię, Francję, Niemcy, Holandię, Irlandię i Wielką Brytanię. Kraje te charakteryzują się mniejszymi wpływami podatkowymi, niższą jakością usług publicznych i zbliżonym rozmiarem NOE w porównaniu z krajami skandynawskimi.

Na drugim biegunie plasują się państwa takie jak Bułgaria, Estonia, Litwa, Łotwa i Rumunia. Znacznemu rozmiarowi szarej strefy w tych krajach towarzyszy niski udział wpływów z podatków i składek w PKB, co sugeruje, że ich sytuację można, w pewnym stopniu, objaśnić korzystając z koncepcji **równowagi B**. Warto zauważyć, że pomimo stosunkowo niskich stawek podatkowych i składek na ubezpieczenie społeczne, zakres obciążeń pozapodatkowych w tych krajach jest znaczny, o czym świadczą wysokie wskaźniki regulacji, niskie wskazania indeksu postrzegania korupcji oraz dalekie pozycje w rankingu „Doing Business” Banku Światowego. Ogólny zakres obciążeń z tytułu prowadzenia zarejestrowanej działalności gospodarczej i zatrudniania pracowników na podstawie formalnych umów jest duży, co zniechęca do aktywności w gospodarce oficjalnej.

W pozostałych krajach europejskich, do których oprócz Polski zaliczają się kraje naszego regionu – Czechy, Węgry, Słowacja, kraje południowej Europy – Grecja, Słowenia, Włochy, Portugalia, Hiszpania a także Belgia (jedyne kraje z zachodniej części kontynentu), wartości poszczególnych wskaźników kształtują się na przeciętnych w skali europejskiej poziomach. Jest to grupa wysoce heterogeniczna, w której poszczególne kraje cechują różne kombinacje wyżej wymienionych czynników. Model Johnsona et al. (1997) nie jest w stanie opisać sytuacji w tych krajach.

## 2.4. Czynniki indywidualne

Decyzja o podjęciu pracy nierejestrowanej lub zatrudnienia w ten sposób pracownika uzależniona jest, poza wymienionymi powyżej czynnikami, od wielu innych, często indywidualnych i trudno mierzalnych determinantów. Motywy podejmowania pracy w NOE przez poszczególne osoby mogą różnić się w zależności od posiadanego wykształcenia lub statusu na rynku pracy czy źródła dochodów. Osoby o wysokich kwalifikacjach zawodowych i dobrej pozycji na rynku pracy relatywnie rzadziej będą podejmowały pracę w NOE, a w szczególności pracę całkowicie nieoficjalną. Podjęcie pracy w NOE może być w tym przypadku traktowane jako swoista degradacja zawodowa. Praca w szarej strefie jest bowiem zazwyczaj pracą prostą, wymagającą niskich kwalifikacji i przynoszącą relatywnie niskie dochody, jej podjęcie, nawet w krótkim okresie, może negatywnie wpływać na późniejsze szanse znalezienia pracy odpowiadającej ich umiejętnościom. Wydaje się, że osoby z wyższym poziomem kwalifikacji zawodowych częściej ukrywają część dochodów uzyskiwanych z wykonywania czynności nie zarejestrowanych w oficjalnym sektorze (np. praca w dłuższym wymiarze godzin) przy wykorzystaniu swoich kwalifikacji i wiedzy, natomiast stosunkowo rzadziej będą się angażowały w wykonywanie prac typowych dla NOE. Przykładem tego typu działalności mogą być usługi lekarskie wykonywane w trakcie lub poza oficjalnymi godzinami pracy, dochód z których może być w całości ukrywany przed władzami publicznymi. W przypadku osób z niskim poziomem wykształcenia częstość podejmowania pracy nierejestrowanej w NOE jest znacznie wyższa w porównaniu z osobami lepiej wykwalifikowanymi. Świadczyć o tym może nie tylko nadreprezentacja osób z wykształceniem zasadniczym zawodowym i niższym wśród osób pracujących w szarej strefie (według badania modułowego BAEL w 2004 r. około 70 proc.) ale także i długość podejmowanego zatrudnienia (przeciętna liczba dni przepracowanych w NOE w Polsce w okresie od stycznia do końca września 2004 r. wśród osób z wykształceniem co najwyżej zasadniczym zawodowym wyniosła prawie 37 dni, a osób z wykształceniem policealnym i wyższym 22 dni).

Decyzja dotycząca wyboru pracy w oficjalnym lub nieoficjalnym sektorze gospodarki może być także uzależniona od wysokości oraz dostępności świadczeń związanych z pracą u danego pracodawcy lub świadczeń z systemu zabezpieczenia społecznego, których uzyskanie wiąże się z określonym udokumentowanym okresem pracy w oficjalnym sektorze. Badania teoretyczne wskazują, że wyższe zasiłki dla bezrobotnych wpływają na poszukiwanie i podejmowanie pracy w gospodarce oficjalnej (por. np. Fugazza, Jacques 2001). W tym przypadku prawdopodobnie znaczącą rolę odgrywa także powiązanie uprawnień do uzyskiwania zasiłku, rekompensującego (przynajmniej częściowo) utracony dochód w wyniku straty pracy, od wcześniej płaconych składek. Oznacza to, iż w państwach, w których równolegle istnieje system ubezpieczeń od bezrobocia i zabezpieczenia z tytułu utraty pracy (np. Finlandia, Wielka Brytania), gdzie wobec określonej grupy osób nie istnieje obowiązek wykazywania konkretnego okresu przepracowanego w oficjalnym sektorze gospodarki w celu uzyskania prawa do zasiłku dla bezrobotnych, wysokość tego typu zasiłków nie powinna w znaczący sposób wpływać na rozmiary szarej strefy.

Jak wskazują Hanousek i Palda (2003), określenie wpływu czynników indywidualnych na rozmiary unikania opodatkowania, a więc i gospodarki nieoficjalnej nie jest jednoznaczne (por. Ramka IV.3). Wysoka korelacja pomiędzy moralnością a unikaniem opodatkowa-

<sup>16</sup> Wyższa wartość wskaźnika regulacji oznacza większy zakres regulacji. Im większy jest wskaźnik korupcji i obciążeń z tytułu prowadzenia i zakładania działalności gospodarczej, tym mniejszy zakres korupcji i tym bardziej przyjazny dla przedsiębiorców jest dany kraj.

nia, uzyskana przez autorów może wynikać z faktu występowania równoczesnej wzajemnej zależności między zmiennymi opisującymi te wielkości. Efekt ten może ujawnić się w następujący sposób: osoba, która unika opodatkowania, może usprawiedliwiać swoje postępowanie stwierdzając, że nie stoi to w sprzeczności z jej moralnością, jednocześnie osoba uważająca unikanie opodatkowania za czynność moralną może unikać opodatkowania bez większych oporów. Oznacza to, że uzyskanie istotnych korelacji pomiędzy podejmowaniem zatrudnienia, korzystaniem z usług czy dóbr z gospodarki nieoficjalnej a czynnikami takimi jak moralność, poczucie winy niekoniecznie musi oznaczać, że istnieje pomiędzy nimi przyczynowy związek.

### Ramka IV.3. Społeczne i indywidualne postrzeganie szarej strefy

Utrzymywanie się znacznego rozmiaru szarej strefy w poszczególnych krajach jest możliwe między innymi dlatego, że istnieje dość szerokie przyzwolenie na tego rodzaju działalność. Podjęcie pracy w NOE nie pociąga za sobą ostracyzmu społecznego, niska jest też skłonność społeczeństw do współpracy ze służbami kontroli w ściganiu firm zatrudniających „na czarno”. W rezultacie wykonywanie pracy nierejestrowanej wiąże się z niższymi kosztami (m.in. w wyniku niższej oczekiwanej kary z tytułu wykrycia przez inspekcję podatkową) niż w sytuacji braku akceptacji tego rodzaju praktyk. W badaniu ankietowym przeprowadzonym dla Niemiec (Schneider (2006)) aż 2/3 respondentów uznało działalność w szarej strefie jedynie za drobne wykroczenie (niem. *Kavalierdelikt*).<sup>17</sup> Ponadto mniej niż co dziesiąty badany odpowiedział, że pracownicy szarej strefy powinni być ścigani, oraz że należy informować odpowiednie służby o fakcie wykonywania takiej pracy przez inne osoby. Co więcej, jedynie około 5 proc. respondentów stwierdziło, że pracownik złapany na wykonywaniu pracy nierejestrowanej powinien być surowo ukarany.

Wpływ ocen indywidualnych oraz poglądów najbliższego otoczenia na unikanie opodatkowania został opisany przez Hanouska i Paldę (2003). Analiza wyników badań ankietowych przeprowadzonych na próbie liczącej około 1,5 tys. Czechów i Słowaków wskazała, że tam, gdzie występuje stanowczy brak akceptacji praktyk prowadzących do unikania płacenia podatków wśród najbliższego otoczenia respondenta, unikanie opodatkowania jest zazwyczaj niskie. Ponadto wykazano dodatnią korelację pomiędzy skłonnością do unikania opodatkowania a postrzeganym rozmiarem tego zjawiska w najbliższym otoczeniu. Osoby wskazujące, że stopień unikania opodatkowania przez innych – ogółem w kraju oraz wśród osób znajomych – jest wysoki, często same nie płaciły podatków. Fakt, że ocena rozmiarów gospodarki nieoficjalnej obniża się wraz z niższą częstotliwością unikania przez respondenta płacenia podatków może wynikać właśnie z czynników moralnych. Osoba, która uważa, że tylko nieliczne osoby w jej otoczeniu unikają opodatkowania, sama będzie mniej zaangażowała się w szarą strefę. Choć z drugiej strony ci, którzy oszukują często, mogą usprawiedliwiać swoje postępowanie wskazując, że praktycznie wszyscy z ich otoczenia to robią.

## 3. Zatrudnienie w gospodarce nieoficjalnej w Polsce

### 3.1. Wprowadzenie

Stosunkowo najobszerniejszym źródłem informacji na temat pracy nierejestrowanej, dochodów i wydatków na nią oraz cech społeczno-ekonomicznych osób ją wykonujących w Polsce są badania modułowe BAEL. Do tej pory GUS przeprowadził trzy badania tego typu: w sierpniu 1995 r., sierpniu 1998 r. oraz w IV kwartale 2004 r.

W badaniach modułowych praca nierejestrowana została zdefiniowana jako praca wykonywana bez formalnego kontraktu pomiędzy pracodawcą a pracownikiem, bez względu na sektor (włączając w to osoby cywilne i indywidualne gospodarstwa rolne), która nie może być wykonywana na podstawie powołania, mianowania lub wyboru. Praca nierejestrowana nie upoważnia do świadczeń z systemu zabezpieczenia społecznego. Pracodawcy nie płacą żadnych podatków ani składek na ubezpieczenie społeczne czy Fundusz Pracy, a pracownicy – podatku dochodowego od osób fizycznych. Badania brały także pod uwagę pracę wykonywaną na własny rachunek, gdy nie są realizowane zobowiązania finansowe wobec państwa (np. podatki).

Koncepcja badania modułowego obejmuje pytania dotyczące trzech grup tematycznych:

- opinie na temat pracy nierejestrowanej w Polsce – wyrażone zarówno przez osoby wykonujące ją, korzystające z tej formy pracy jak i osoby, które znają to zjawisko jedynie z własnych obserwacji,
- wykonywanie pracy nierejestrowanej,
- wykorzystanie usług oferowanych przez osoby wykonujące pracę nierejestrowaną.

Badanie modułowe obejmuje połowę próby badania BAEL, tj. ograniczone jest do osób biorących w nim udział po raz drugi oraz osób biorących udział w BAEL po raz czwarty (a tym samym kończące swoje w nim uczestnictwo). Pozwala to na zminimalizowanie ryzyka odmowy uczestnictwa w badaniu.

W 1995 oraz 1998 r. każdorazowo badaniem objęto około 11 tys. gospodarstw domowych, co stanowiło ponad 25 tys. osób w wieku 15 lat i więcej. W 2004 r. badaniem objęto około 9,5 tys. gospodarstw domowych - 23,7 tys. osób. Realizacja badania we wszystkich edycjach była bardzo wysoka, biorąc pod uwagę specyficzny temat badania. Odsetek odpowiedzi wyniósł 91,2 proc w 1998 r. oraz 88,9 proc w 2004 r. (w porównaniu do liczby osób z grup referencyjnych odpowiadających na ankietę badania podstawowego BAEL).

<sup>17</sup> Wyniki sondażu pokazują jednocześnie, że Niemcy postrzegają kradzież gazety ze skrzynki za zdecydowanie poważniejsze przestępstwo.

Odmowy udziału w badaniu kształtowały się odpowiednio na poziomie 1,8 proc. oraz 3 proc. W pozostałych przypadkach braki odpowiedzi wynikały z nieobecności respondenta w domu w trakcie badania (trzeba bowiem pamiętać, że w przeciwieństwie do badania podstawowego, na pytania zawarte w ankiecie modułowej respondenci musieli odpowiadać osobiście). Jednakże, już wstępne analizy danych wskazują, iż w przypadku części pytań – obejmujących przede wszystkim dochody z pracy nierejestrowanej oraz wydatki na nią – braki odpowiedzi są znaczne i wyniosły ponad 20 proc. w każdym z badań.

Zamieszczone w dalszej części rozdziału szacunki liczby osób wykonujących prace nierejestrowane zostały uzupełnione o wyniki Badania Budżetu Czasu Ludności (BBCL). Badanie to pozwala na określenie dolnej granicy oszacowań rozmiarów szarej strefy wśród pracowników najemnych oraz ich struktury według podstawowych cech społeczno-ekonomicznych. Badanie Budżetu Czasu Ludności przeprowadzone zostało przez GUS w okresie czerwiec 2003 r. – maj 2004 r., na próbie ponad 25 tys. osób w wieku 15 lat i więcej (z czego nieco ponad 20 tys. wypełniło kwestionariusze i dzienniczki czasu), czyli zbliżonej do próby badania modułowego BAEL.

#### Ramka IV.4. Badanie modułowe BAEL a BBCL

Z powodu specyfiki samego badania modułowego BAEL charakterystyka osób podejmujących prace nierejestrowane i ich pracodawców jest mocno niepełna i obciążona dużym błędem. Dlatego też liczba osób deklarujących pracę w NOE powinna być traktowana jako wartość minimalna zasięgu szarej strefy w polskiej gospodarce. Wynika to z tego, że część osób mogła zataić przed ankieterem swój rzeczywisty status na rynku pracy. Ponadto badanie BAEL nie obejmuje osób zamieszkałych w miejscach zbiorowego zakwaterowania (domy studenckie, internaty, hotele pracownicze, koszary wojskowe, domy opieki społecznej itp.) a także osób przebywających za granicą powyżej 2 miesięcy. Innymi czynnikami powodującymi, iż dane z badania modułowego należy bardzo ostrożnie interpretować jest fakt, że badanie odnosi się tylko do pierwszych ośmiu, a w 2004 r. dziewięciu miesięcy roku, a odpowiedzi na pytania zawarte w ankiecie modułowej miały charakter retrospektywny. Oznacza to, iż respondenci odpowiadali na pytania dotyczące przeszłej aktywności w NOE, co zawsze jest obciążone pewnym błędem. Ponadto, porównywalność danych z 2004 r. z danymi z poprzednich okresów jest ograniczona w związku ze zmianą metody zbierania danych (przejście z metody przeprowadzenia badania w jednym tygodniu kwartału dla całej próby na metodę ciągłą) oraz zmianie podstawy uogólniania wyników na populację generalną od 2003 r. (która odbywa się na podstawie danych NSP 2002). Niemniej jednak badania modułowe BAEL przeprowadzone przez GUS są jedynymi tak szeroko zakrojonymi badaniami zjawiska pracy nierejestrowanej w Polsce. Pamiętając o wszystkich ograniczeniach tego badania, można określić podstawowe charakterystyki społeczno-ekonomiczne osób podejmujących pracę nierejestrowaną, minimalny dochód z tej pracy oraz charakterystykę odbiorców tej pracy.

W odróżnieniu od badania modułowego BAEL, BBCL pozwala na określenie liczby osób pracujących bez formalnej umowy o pracę. Według polskiego prawa, umowę o pracę zawiera się na piśmie, przy czym jeżeli nie została ona zawarta z zachowaniem formy pisemnej, pracodawca powinien najpóźniej w dniu rozpoczęcia pracy przez pracownika, potwierdzić pracownikowi na piśmie ustalenia co do rodzaju umowy oraz jej warunków.<sup>18</sup> Brak takiego potwierdzenia może świadczyć o wykonywaniu pracy nierejestrowanej. BBCL pozwala wyłonić pracowników zatrudnionych bez formalnej umowy w chwili badania. Niesie to pewne konsekwencje dla uzyskanych oszacowań. Badanie modułowe wykazuje liczbę osób, które w ciągu pierwszych 8-9 miesięcy roku wykonywały jakąkolwiek pracę w NOE, bez względu na to, czy w chwili badania były zatrudnione czy nie. Odpowiednie liczebności powinny być zatem większe niż dla BBCL. Pomimo, że badanie czasu przeprowadzane było w ciągu 12 miesięcy, pozwala ono jedynie zidentyfikować pracujących bez pisemnej umowy w tygodniu poprzedzającym badanie. Przykładowo, jako pracownik NOE nie zostanie w tym wypadku zakwalifikowana osoba, która 8 dni przed przeprowadzeniem badania przerwała lub zakończyła pracę „na czarno”, podczas gdy badanie modułowe uznałoby ją za zatrudnioną w szarej strefie. Z drugiej strony, odpowiedzi na pytania o przeszłość są z reguły niedokładne. W takiej sytuacji pojawia się możliwość, że osoba, która była zatrudniona w NOE w styczniu, po prostu nie pamięta tego faktu i w badaniu przeprowadzonym trzy kwartały później zaprzecza wykonywaniu pracy nierejestrowanej. Gdyby ta sama osoba została zbadana w styczniu w ramach BBCL prawdopodobnie zidentyfikowano by ją jako pracownika NOE. Jedną z wad BBCL jest to, że na jego podstawie nie można zidentyfikować osób prowadzących niezarejestrowaną działalność gospodarczą.

Według badania modułowego BAEL w 2004 r. około 1317 tys. osób zadeklarowało, iż w ciągu trzech kwartałów tego roku podejmowało pracę nierejestrowaną. Jest to wartość najniższa z uzyskanych w trzech edycjach badania. W 1995 r. wynikająca z badania liczba osób pracujących w NOE wyniosła około 2199 tys. osób, a w 1998 r. 1431 tys. osób, przy czym wartości te odnoszą się do pierwszych ośmiu miesięcy roku.<sup>19</sup> Oznacza to, że około 7,6 proc. osób w wieku 15 lat i więcej w 1995 r. oraz odpowiednio 4,7 proc. oraz 4,2 proc. w latach 1998 oraz 2004 podejmowało zatrudnienie, nie zgłaszając tego faktu odpowiednim instytucjom oraz nie odprowadzając podatku od osiągniętego dochodu. Obniżenie się liczby osób podejmujących pracę nierejestrowaną jest zauważalne praktycznie we wszystkich przekrojach danych. Wobec powyższego oraz biorąc pod uwagę niepełną porównywalność danych za 2004 r. z danymi z poprzednich badań, w dalszej części punktu, jeżeli nie zostanie to wskazane, cytowane statystyki odnoszą się będą do roku 2004.

Wyniki BBCL wskazują, że na przełomie roku 2003 i 2004 pracę najemną w szarej strefie jako pracę główną wykonywało 764 tys. osób (541 tys. mężczyzn oraz 223 tys. kobiet), co stanowiło 5,1 proc. wszystkich zatrudnionych. Była to liczba zbliżona do uzyskanej w badaniu modułowym. W tym ostatnim zidentyfikowano 829 tys. osób (505 tys. mężczyzn i 324 tys. kobiet), które oświadczyły, że ostatnio wykonywały pracę najemną w szarej strefie jako pracę główną.

<sup>18</sup> Ponadto pracodawca ma obowiązek powiadomienia pracownika na piśmie, nie później niż w ciągu 7 dni od dnia zawarcia umowy o pracę o obowiązującej dobowej tygodniowej normie czasu pracy, częstotliwości wypłaty wynagrodzeń za pracę, urlopie wypoczynkowym, długości wypowiedzenia umowy oraz jeżeli pracodawca nie ma obowiązku ustalenia regulaminu pracy - dodatkowo o porze nocnej, miejscu, terminie i czasie wypłaty wynagrodzenia oraz przyjętym sposobie potwierdzania przez pracowników przybycia i obecności w pracy oraz usprawiedliwiania nieobecności w pracy.

<sup>19</sup> W związku z niemożnością określenia liczby osób pracujących w poszczególnych miesiącach (w wyniku wielokrotnego podejmowania przez tę samą osobę zatrudnienia nierejestrowanego) wartości przytoczone w dalszej części podrozdziału odnoszą się będą do pierwszych ośmiu miesięcy dla lat 1994 oraz 1998 oraz pierwszych dziewięciu miesięcy w 2004 r.



### 3.2. Przyczyny podejmowania pracy nierejestrowanej wg badania modułowego BAEL

W badaniu modułowym BAEL pytania dotyczące podejmowania pracy nierejestrowanej skierowane zostały do wszystkich osób odpowiadających na ankietę modułową, bez względu na to, czy dana osoba wykonywała pracę nierejestrowaną czy nie, lub gospodarstwo domowe korzystało z tego typu usług. Opinie na temat przyczyn wykonywania tego typu pracy nie różniły się w znaczący sposób pomiędzy osobami wykonującymi tę pracę a osobami nie mającymi z nią styczności. Informacje przedstawione w dalszej części punktu odnoszą się więc do całej populacji.

W latach 1995 oraz 1998 najczęściej wskazywanymi przyczynami pracy nierejestrowanej były **niewystarczające zarobki** oraz **brak możliwości znalezienia pracy, opodatkowanie dochodów i proponowanie przez pracodawcę wyższego wynagrodzenia bez rejestracji pracy**. W sumie, w 1995 r. oraz 1998 r. czynniki te stanowiły około 78,5 proc. wszystkich odpowiedzi. Także w 2004 r. respondenci wskazywali na powyższe przyczyny, jednakże częstość wskazywania poszczególnych czynników uległa zmianie. W 2004 r. najczęściej to brak możliwości znalezienia pracy stanowił główny motyw podejmowania zatrudnienia nierejestrowanego. Prawdopodobnie było to odzwierciedleniem trudnej sytuacji na polskim rynku pracy na początku obecnej dekady. W roku tym zmienił się także wzór odpowiedzi odnoszący się do dwóch czynników: wysokości podatków oraz składek na ubezpieczenie społeczne. W 1995 r. oraz 1998 r. częściej wskazywano na wysokie podatki zniechęcające do rejestrowania dochodu (odpowiednio 13,3 proc. oraz 10,9 proc.), nieznacznie rzadziej na wysokie składki na ubezpieczenie społeczne (8,8 proc., 9,4 proc.). W 2004 r. częstotliwość wskazywania na oba czynniki uległa odwróceniu. Respondenci częściej wskazywali na wysokie składki na ubezpieczenie społeczne (12 proc.), niż wysokie podatki (7,5 proc. wskazań). Taką zmianę w odpowiedziach wiązać można z ubruttowieniem wynagrodzeń, które miało miejsce w 1999 r., polegającym na podzieleniu obowiązkowych składek na ubezpieczenie społeczne pomiędzy pracodawcę i pracownika oraz podniesienia stosownie do tej kwoty jego wynagrodzenia brutto. Zabieg ten, choć nie powodował zmiany wynagrodzenia netto, miał istotne znaczenie psychologiczne. Pracownicy, mając świadomość opłacania z przyznanej im pensji brutto określonej kwoty na wskazane tytuły ubezpieczeniowe mogli zacząć postrzegać te składki jako dodatkowe i znaczące obciążenie, w subiektywnym odbiorze obniżające potencjalne wynagrodzenie netto z wykonywanej pracy.

**Tabela IV.4.**

**Przyczyny podejmowania pracy nierejestrowanej w Polsce (proc. wszystkich odpowiedzi)<sup>20</sup>**

Wyszczególnienie	1995	1998	2004
niewystarczające dochody	34,7	33,6	26,5
brak możliwości znalezienia pracy	21,5	23,3	36,0
podatki zniechęcają do rejestrowania dochodów	13,3	10,9	7,5
pracodawca proponuje wyższe wynagrodzenie bez zarejestrowania pracy	8,9	10,6	10,3
wysoka składka ubezpieczeniowa	8,8	9,4	12,0
możliwość utraty niektórych świadczeń przy podjęciu pracy rejestrowanej	5,7	5,3	4,3
wynika z sytuacji rodzinnej lub życiowej	4,8	4,5	3,2
niechęć wiązania się na stałe z miejscem pracy	0,7	0,9	0,3

*Źródło: Obliczenia własne na podstawie: GUS 1996, GUS 1999, GUS 2005.*

Wyniki badań modułowych BAEL wskazują, iż w indywidualnym odczuciu pracownika opodatkowanie pracy nie stanowi głównego motywu podejmowania pracy nierejestrowanej. Wysokie podatki oraz wysoka składka na ubezpieczenia społeczne we wszystkich edycjach badania stanowiły około 19,5 – 22 proc. wszystkich odpowiedzi, co w przypadku możliwości udzielenia kilku odpowiedzi nie stanowi znaczącego udziału. Z drugiej strony, ogólne określenie w ankiecie pozostałych przyczyn podejmowania pracy nierejestrowanej nie pozwala na stwierdzenie, czy przyczyny takie jak: niewystarczające dochody oraz brak możliwości znalezienia pracy nie wynikają pośrednio z opodatkowania.

### 3.3 Praca nierejestrowana a faktyczny status na rynku pracy

Konstrukcja badania modułowego w latach 1995 oraz 1998 pozwala na określenie statusu na rynku pracy, według badania podstawowego BAEL, osób pracujących w szarej gospodarce w sierpniu danego roku. W badaniach tych zadawano pytanie dotyczące wykonywania pracy nierejestrowanej także w miesiącu przeprowadzenia badania (tj. sierpniu). Dzięki temu możliwe było wskazanie statusu na rynku pracy (według ankiety podstawowej BAEL) osób świadczących pracę nierejestrowaną. W 1998 r. około 60 proc. osób podejmujących pracę nierejestrowaną było zakwalifikowanych w badaniu podstawowym BAEL do osób pracujących, natomiast około 18 proc. do osób bezrobotnych. Oznacza to, że około 5,5 proc. osób pracujących według BAEL podejmuje pracę nierejestrowaną w formie pracy głównej lub dodatkowej. Ponadto około 14,6 proc. osób bezrobotnych oraz 2,4 proc. osób biernych zawodowo także angażuje

<sup>20</sup> Wartości dla poszczególnych lat mogą nie sumować się do 100 proc. gdyż pominięto odmowy odpowiedzi oraz inne odpowiedzi.

się w pracę w szarej strefie. Uwzględnienie w zasobie osób pracujących – pracujących bezrobotnych i pracujących biernych skutkowało podwyższeniem wskaźnika zatrudnienia o 1,9 pkt. proc. oraz obniżeniem stopy bezrobocia o 1,7 pkt. proc. W 2004 r. badanie modułowe przeprowadzone zostało w IV kwartale, natomiast pytania dotyczące pracy nierejestrowanej odnosiły się do pierwszych trzech kwartałów roku. Wobec powyższego jednoznaczne określenie statusu na rynku pracy osób wykonujących pracę nierejestrowaną jest znacznie utrudnione. W tym przypadku należy bowiem wziąć pod uwagę przepływy pomiędzy poszczególnymi stanami na rynku pracy w zależności od wykształcenia i wieku badanych osób. Nie uwzględniając tych przepływów, w 2004 r. około 50 proc. osób podejmujących prace nierejestrowane zaliczone zostało do osób pracujących w badaniu podstawowym BAEL, kolejne 30 proc. jako bezrobotne oraz 20 proc. jako biernie zawodowo. Powyższe wartości odnoszą się do stanu na rynku pracy w IV kwartale 2004 r., a więc w momencie różniącym się od momentu wykonywania pracy nierejestrowanej. W związku z powyższymi wartościami te mają charakter jedynie orientacyjny i mogą w znaczący sposób różnić się od faktycznego stanu na rynku pracy osoby wykonującej pracę nierejestrowaną w chwili jej wykonywania.

### 3.4. Charakterystyka osób wykonujących pracę nierejestrowaną według wieku

W 2004 r., według badania modułowego BAEL, przeciętnie około 4,2 proc. osób w wieku 15 lat i więcej podejmowało prace nierejestrowane. Najczęściej w ten typ pracy angażowały się osoby w wieku najwyższej aktywności zawodowej, tj. 25-44 lata. Osoby te w 1995 r. stanowiły ponad połowę wszystkich osób wykonujących prace nierejestrowane, przy czym udział ten w kolejnych badaniach obniżał się i w 2004 r. ukształtował się na poziomie 46 proc. Minimalne zaangażowanie w pracę nierejestrowaną charakteryzuje natomiast osoby starsze (powyżej 60 r. życia), co odzwierciedla bardzo niską aktywność zawodową tej grupy osób w ogóle.<sup>21</sup>

**Zaangażowanie osób młodych, w wieku 15-24 lat, w pracę nierejestrowaną jest znaczące.** Grupa ta stanowiła ponad 20 proc. wszystkich wskazujących na wykonywanie pracy nierejestrowanej oraz 4,8 proc. populacji w tej grupie wieku w 2004 r. Charakterystyczne jest to, że osoby młode relatywnie częściej niż osoby w wieku niemobilnym podejmują pracę nierejestrowaną. W oficjalnym sektorze gospodarki to osoby młode charakteryzują się niższymi wskaźnikami zatrudnienia w porównaniu z osobami w wieku niemobilnym, podczas gdy w NOE wskaźniki te są sobie równe lub wyższe dla osób młodych.

**Tabela IV.5.**

**Struktura osób podejmujących pracę nierejestrowaną w podziale na wiek (w proc.)**

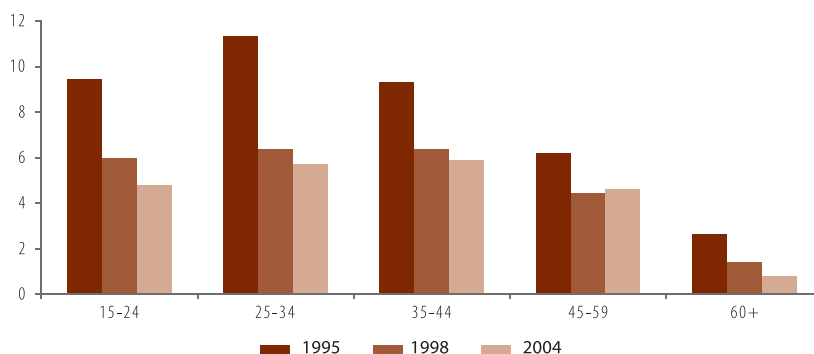
wiek	1995	1998	2004
15-24	22,4	23,1	20,5
25-34	25,5	22,2	24,4
35-44	26,9	26,8	22,0
45-59	17,6	21,4	29,2
60+	7,6	6,4	3,9

Źródło: Obliczenia własne na podstawie: GUS 1996, GUS 1999, GUS 2005.

Najwyższy wskaźnik zatrudnienia ogółem w szarej strefie odnotowany został w 1995 r. i wyniósł 7,6 proc. W kolejnych okresach badania uległ on obniżeniu do poziomu 4,2 proc. w 2004 r. Tendencja ta charakteryzuje wszystkie grupy wiekowe, oprócz osób w wieku niemobilnym – 45-59 lat. Jak wskazuje Wykres IV.3. jest to jedyna grupa, w której zanotowano (nieznaczny) wzrost tego wskaźnika w porównaniu z 1998 r. Biorąc pod uwagę liczby bezwzględne, jest to także jedyna grupa, w której liczba osób wskazujących na pracę w szarej strefie nie zmieniła się znacząco w porównaniu z 1995 r.

**Wykres IV.3.**

**Wskaźniki zatrudnienia w szarej strefie według grup wieku w latach 1995, 1998, 2004 (w proc.)**



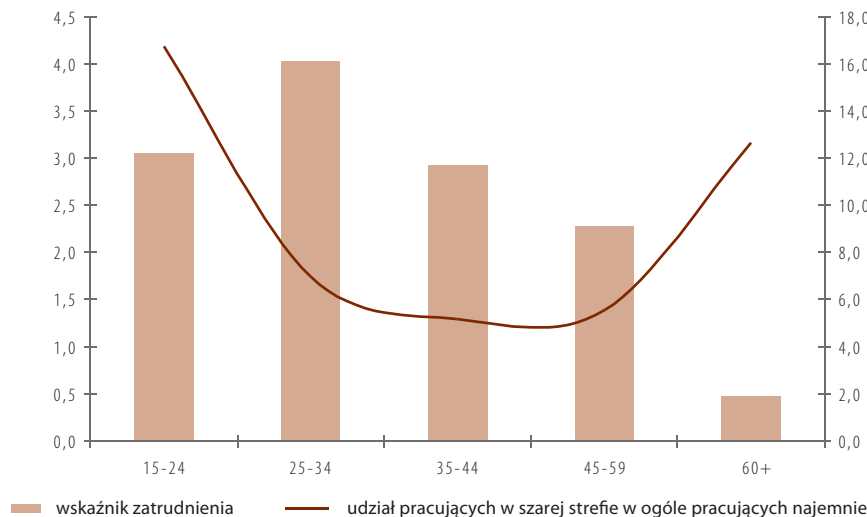
Źródło: Obliczenia własne na podstawie: GUS 1996, GUS 1999, GUS 2005.

<sup>21</sup> W 1995 r. wskaźnik aktywności ekonomicznej osób po 60 roku życia kształtował się na poziomie 16 proc. i obniżył się do 9 proc. w 2004 r.

Wyniki badania BBCL wskazują na podobną charakterystykę według wieku pracowników najemnych pracujących „na czarno”. Zatrudnienie nierejestrowane stanowi największy problem w grupie osób młodych (15-24). Co prawda, udział osób pracujących w szarej strefie w liczebności całej kohorty jest niższy niż osób w wieku 25-34, wynika to jednak z niższego prawdopodobieństwa aktywności zawodowej i podjęcia pracy przez osoby młode. W grupie wiekowej 15-24 lata około 16,7 proc. pracowników najemnych świadczyło pracę bez pisemnej umowy, wobec 7,2 proc. w całej populacji. Około połowa z nich uczyła się (w całej kohorcie odsetek ten wynosi 77 proc.), przy czym jedna czwarta uczęszczała na studia wyższe i podyplomowe.

#### Wykres IV.4.

**Wskaźnik zatrudnienia w szarej strefie w proc. (lewa oś) oraz udział pracowników najemnych zatrudnionych w szarej strefie w ogóle pracowników najemnych (prawa oś) według grup wieku (w proc.)**



Wskaźnik zatrudnienia obejmuje jedynie pracowników najemnych.

Źródło: Obliczenia własne na podstawie danych BBCL

Osoby młode, wchodzące na rynek pracy znajdują się w relatywnie trudniejszej sytuacji w porównaniu do pozostałej części społeczeństwa. Świadczyć o tym może m.in. fakt wskazywania przez osoby młode w badaniu modułowym BAEL z 2004 r. braku możliwości znalezienia pracy w oficjalnym sektorze jako podstawowej przyczyny podejmowania pracy nierejestrowanej. Trudności ze znalezieniem pracy wynikają z braku doświadczenia zawodowego oraz w niewielkim stopniu rozpoznanego poziomu ich kwalifikacji zawodowych.<sup>22</sup> Z reguły osoby te, a szczególnie osoby o niższym poziomie wykształcenia, dysponują nieznaczną siłą przetargową w negocjacjach z pracodawcami. Ponadto, przeciętna płaca, jaką jest gotowy zaoferować pracodawca za pracę osób po raz pierwszy wchodzących na rynek pracy jest znacznie niższa w porównaniu do przeciętnego wynagrodzenia w gospodarce.<sup>23</sup> Niski poziom oferowanego wynagrodzenia oraz niechęć pracodawców do zatrudniania osób bez doświadczenia zawodowego mogą prowadzić do relatywnie częstego podejmowania zatrudnienia nierejestrowanego.

Z kolei wyższa niż przeciętnie proporcja osób pracujących najemnie w szarej strefie do pracujących ogółem wśród osób starszych (w wieku 60 lat i więcej)<sup>24</sup> wynikać może z dwóch czynników. Po pierwsze, w przypadku osób starszych mniejszą rolę odgrywa bodziec zniechęcający do podejmowania zatrudnienia w szarej strefie w postaci braku ubezpieczenia emerytalnego, rentowego oraz zdrowotnego. Mając już przyznane świadczenie, osoby starsze nie są chętne do opłacania składek na ubezpieczenie społeczne i relatywnie częściej decydują się na podejmowanie pracy nierejestrowanej. Po drugie, dla osób pobierających wcześniejsze emerytury podjęcie pracy oficjalnej może wiązać się z obniżeniem wysokości świadczenia. Zgodnie z zapisami ustawy o emeryturach i rentach z FUS emerytura podlega zmniejszeniu, gdy wysokość wynagrodzenia brutto przekracza 70 proc. przeciętnego wynagrodzenia w gospodarce, oraz zawieszeniu, w przypadku przekroczenia 130 proc. tej kwoty.

### 3.5. Osoby wykonujące pracę nierejestrowaną wg wykształcenia oraz rodzaju pracy

Praca w szarej strefie jest na ogół przypisywana osobom posiadającym niskie kwalifikacje zawodowe oraz **niski poziom nominalnego wykształcenia**. Ten fakt potwierdzają rezultaty badania modułowego BAEL oraz wyniki BBCL. Według badania modułowego, **około 70 proc. wszystkich osób deklarujących pracę nierejestrowaną stanowią osoby z wykształceniem co najwyżej zasadniczym zawodo-**

<sup>22</sup> Analiza sytuacji osób młodych w innych krajach UE czy OECD wskazuje, że stopa bezrobocia wśród osób młodych jest zazwyczaj dwukrotnie lub więcej wyższa od przeciętnej stopy bezrobocia w danym państwie. Zagadnienie sytuacji na rynku pracy osób młodych zostało szerzej omówione w Bukowski et. al (2005).

<sup>23</sup> W październiku 2004 r. przeciętne wynagrodzenie osób w wieku 15-24 lat stanowiło około 60 proc. przeciętnego wynagrodzenia w gospodarce. Biorąc pod uwagę obecnie obowiązujące przepisy, pracodawca może zatrudnić młodą osobę za wynagrodzeniem wynoszącym 80 proc. minimalnego wynagrodzenia w pierwszym roku pracy tej osoby (Ustawa z dnia 10 października 2002 r. o wynagrodzeniu minimalnym, Dz. U. Nr 200, Poz. 1679 z późn. zmianami). Oznacza to, że w 2004 r. minimalne wynagrodzenie brutto osób młodych mogło kształtować się na poziomie 659,20 PLN, a wynagrodzenie netto – niespełna 497 PLN.

<sup>24</sup> Z uwagi na dosyć niskie liczebności użyte przy kalkulacji wskaźnika wynik ten należy traktować z pewną ostrożnością.

wym. Dotyczy to w szczególności mężczyzn, wśród których odsetek osób z tym poziomem wykształcenia wyniósł w 2004 r. 75 proc. i był o prawie 17 pkt. proc. wyższy w porównaniu do analogicznego wskaźnika dla kobiet. Odwrotna sytuacja ma miejsce w przypadku osób z wyższym i policealnym poziomem wykształcenia. W tej grupie to kobiety częściej podejmowały prace nierejestrowane, co można wiązać z tym, iż są one statystycznie lepiej wykształcone od mężczyzn. Potwierdza to brak większych różnic w poziomie wskaźników zatrudnienia ze względu na płeć.

Tabela IV.6.

**Struktura osób podejmujących pracę nierejestrowaną ze względu na wykształcenie (w proc.)**

	1995	1998	2004
podstawowe i niepełne	33,8	31,9	24,1
zasadnicze zawodowe	38,4	41,6	44,8
średnie	20,8	20,8	25,1
policealne i wyższe	7,0	5,7	6,0

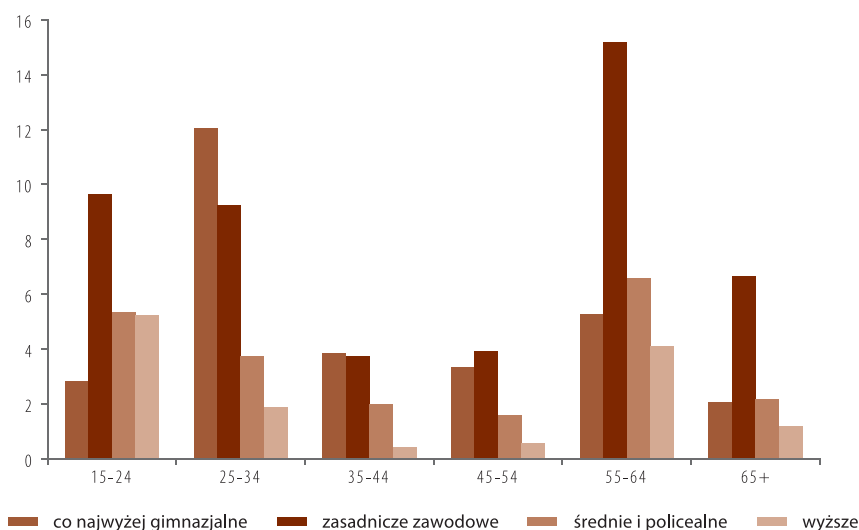
Źródło: Obliczenia własne na podstawie: GUS 1996, GUS 1999, GUS 2005.

Wskaźnik zatrudnienia w szarej strefie osób z wykształceniem co najwyżej zasadniczym zawodowym w 2004 r. wyniósł 5,2 proc. Po ograniczeniu populacji branej pod uwagę o osoby najmłodsze, które kontynuują naukę, wskaźnik zatrudnienia ulega podwyższeniu tylko w nieznacznym stopniu (o zaledwie 0,2 pkt. proc.). Przy czym, jak wynika to z Wykresu IV.5., najwyższe wskaźniki zatrudnienia charakteryzują osoby z wykształceniem zasadniczym zawodowym.

Zbliżone wyniki uzyskano analizując dane z BBCL - praca nierejestrowana jest najbardziej popularna wśród osób o niskim poziomie wykształcenia. Największą grupę zatrudnionych bez formalnej umowy o pracę stanowią osoby z wykształceniem gimnazjalnym i niższym (20,7 proc. wszystkich pracowników najemnych w tym wieku). W grupie pracowników najemnych z wykształceniem zasadniczym zawodowym blisko co dziesiąty zatrudniony był w gospodarce nieoficjalnej. Wraz ze wzrostem poziomu wykształcenia spada znaczenie szarej strefy w zatrudnieniu.

Wykres IV.5.

**Wskaźniki zatrudnienia w szarej strefie w 2004 r. według grup wieku i wykształcenia**



Źródło: Obliczenia własne na podstawie danych GUS.

Nieoficjalny sektor gospodarki zgłasza **zapotrzebowanie** przede wszystkim na pracę przeciętnie nisko kwalifikowaną – we wszystkich badaniach modułowych respondenci wskazywali najczęściej na wykonywanie prac ogrodniczo-rolnych, świadczenie usług budowlano-instalacyjnych, usług sąsiedzkich, wykonywanie remontów i napraw budowlano-instalacyjnych. Udział osób wykonujących wymienione rodzaje prac wahał się od 63 proc. (w 1995 r. oraz 2004 r.) do 71 proc. (w 1998 r.). Jednocześnie, udział osób wykonujących prace wymagające wysokiego poziomu kwalifikacji kształtował się na poziomie 6 – 7 proc. wszystkich osób wykonujących prace nierejestrowane. Za prace takie uznane zostały korepetycje i tłumaczenia, usługi lekarskie i pielęgniarskie oraz doradztwo księgowo i prawne. Prace te wykonywane są praktycznie wyłącznie przez osoby posiadające wykształcenie co najmniej średnie.

Tabela IV.7.

Częstość wykonywania prac nierejestrowanych według rodzaju prac w latach 1995, 1998, 2004 (w proc.)

Wyszczególnienie	1995	1998	2004
prace ogrodniczo – rolne	24,7	20,3	21,1
usługi budowlane i instalacyjne	14,2	19,4	11,3
usługi sąsiedzkie	12,9	17,3	17,2
remonty i naprawy budowlano-instalacyjne	11,4	14,5	14,3
handel	8,2	5,8	6,3
usługi krawieckie	6,7	4,4	4,0
przeglądy i naprawy samochodów oraz innych maszyn	6,4	5,3	6,3
usługi transportowe	5,2	5,2	5,2
opieka nad dzieckiem lub starszą osobą	4,3	4,5	4,6
korepetycje i tłumaczenia	4,1	3,3	3,7
prace domowe (np. sprząatanie)	3,0	3,8	3,5
usługi lekarskie, pielęgniarские	2,2	1,4	1,2
doradztwo księgowo, prawne	1,1	1,3	1,4
Pozostałe	12,5	12,1	13,2

Źródło: Obliczenia własne na podstawie: GUS 1996, GUS 1999, GUS 2005.

Zauważyć należy, iż jedynie osoby posiadające wykształcenie średnie (zawodowe i ogólnokształcące), w badaniach przeprowadzonych w latach 1995 oraz 1998 angażowały się we wszystkie typy prac, które były przedmiotem badania pracy nierejestrowanej. Jednocześnie osoby te najczęściej podejmowały prace ogrodniczo-rolne, handel, usługi sąsiedzkie oraz usługi budowlane i instalacyjne. Osoby z wykształceniem co najwyżej zasadniczym zawodowym podejmowały przede wszystkim prace ogrodniczo-rolne, świadczyły usługi sąsiedzkie, usługi budowlane i instalacyjne oraz remonty i naprawy budowlane i instalacyjne.

### 3.6. Przestrzenne zróżnicowanie pracy nierejestrowanej

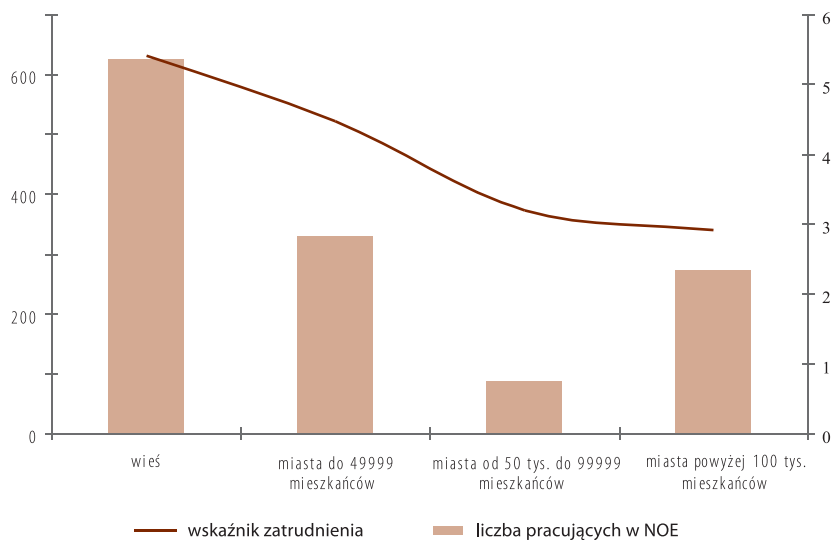
Według badań modułowych BAEL udział osób mieszkających na wsi i w mieście podejmujących pracę nierejestrową jest zbliżony. Jednakże biorąc pod uwagę stopień zurbanizowania kraju, to **częściej ludność wiejska angażuje się w pracę w NOE**. Zależność ta występuje bez względu na wiek, płeć czy poziom ukończonego wykształcenia. Znajduje to odzwierciedlenie w natężeniu wykonywania prac ogrodniczo – rolnych wśród osób pracujących w szarej strefie. Jak wskazano w poprzednim podpunkcie, we wszystkich edycjach badania udział tego typu prac był najwyższy. Ponadto przeprowadzone w 2004 r. badanie modułowe BAEL pozwala na określenie rodzajów prac wykonywanych w ramach usług sąsiedzkich. Także w tym przypadku przeważającą część (ponad 62 proc.) stanowiły prace ogrodniczo-rolne. Tym samym udział osób wykonujących ten typ aktywności w NOE w 2004 r. zwiększył się do 31,8 proc.

Wielkość zamieszkiwanej miejscowości w mniejszym stopniu niż wiek i wykształcenie różnicuje skłonność do podejmowania zatrudnienia w NOE. Praca w szarej strefie w 2004 r. była najmniej popularna w miastach średniej wielkości (od 50 tys. do 99999 mieszkańców). Najczęściej prace nierejestrowane wykonywane były przez mieszkańców wsi oraz małych miast (do 50 tys. mieszkańców) - prawie 73 proc. wszystkich osób pracujących w NOE w 2004 r. zamieszkiwało na tych obszarach. Dla tych klas miejscowości najwyższe były także wskaźniki zatrudnienia, które kształtowały się na poziomie 5,4 proc. oraz 4,5 proc.

Wyniki BBCL sugerują, że wskaźniki zatrudnienia pracowników najemnych w poszczególnych klasach miejscowości są jeszcze mniej zróżnicowane. Największy zakres pracy „na czarno” obserwuje się wśród mieszkańców wsi. Co dziesiąty pracownik najemny zamieszkujący tereny wiejskie był zatrudniony bez formalnej umowy, podczas gdy w dużych miastach (powyżej 500 tys.) udział NOE wyniósł 6,8 proc. (zbliżone wskaźniki uzyskano dla pozostałych miast).

Wykres IV.6.

Osoby podejmujące pracę nierejestrowaną – lewa oś (w tys.) oraz wskaźnik zatrudnienia w szarej strefie – prawa oś (w proc.) według wielkości miejscowości zamieszkania w 2004 r.



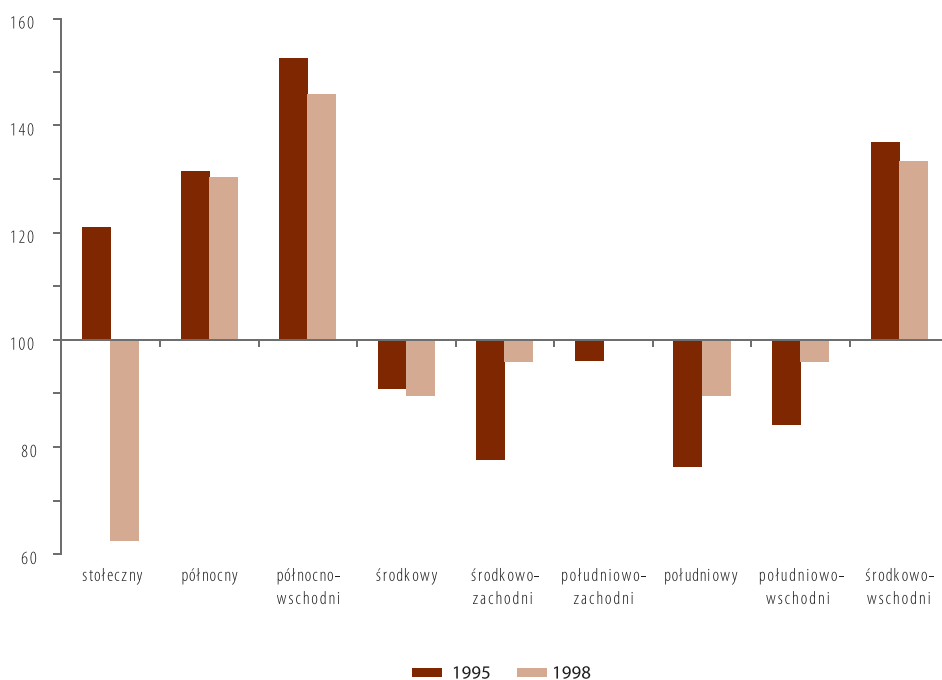
Źródło: Obliczenia własne na podstawie danych GUS.

Większe natężenie szarej gospodarki na obszarach wiejskich wynikać może z dwóch czynników, wyższej aktywności zawodowej osób zamieszkujących na wsi w oficjalnej gospodarce oraz charakteru podejmowanych prac, opartych w dużej mierze o czynności niewymagające kwalifikacji. Wśród osób zamieszkujących na wsi prawie 48 proc. w 2004 r. podejmowało prace ogrodniczo-rolne, włączając w to usługi sąsiedzkie.

Opublikowane wyniki badania modułowego pracy nierejestrowanej z 2004 r. nie pozwalają określić stopnia zróżnicowania regionalnego natężenia pracy nierejestrowanej. We wcześniejszych badaniach zróżnicowanie przestrzenne pracy nierejestrowanej zaprezentowane zostało na poziomie makroregionów.<sup>25</sup>

Wykres IV.7.

Relacja wskaźników zatrudnienia NOE w poszczególnych makroregionach do wskaźnika zatrudnienia w NOE ogółem w kraju (w proc.)



Źródło: Obliczenia własne na podstawie danych: GUS 1996, GUS 1999.

<sup>25</sup> Należy pamiętać, iż dwie pierwsze edycje badania przeprowadzone zostały w latach, w których obowiązywał podział terytorialny kraju na 49 województw. W związku z powyższym analiza regionalna podejmowania pracy nierejestrowanej przedstawiona została w ujęciu odpowiednio 9 w 1995 r. oraz 10 w 1998 r. makroregionów. Dane z badania z 2004 r. nie zostały zaprezentowane w podziale regionalnym.

Największe natężenie pracy nierejestrowanej w obu badaniach zarejestrowane zostało, jak wskazuje Wykres IV.7., w województwach północnej oraz północno-wschodniej Polski i dotyczyło makroregionów: północno-wschodniego, środkowo-wschodniego oraz północnego (w 1998 r. podzielony na północny oraz północno-zachodni).<sup>26</sup> Ponadto w 1995 r. znacznie wyższe od przeciętnej natężenie pracy nierejestrowanej zanotowano w regionie stołecznym.

### 3.7. Pracujący w szarej strefie według zawodów i sektorów

Biorąc pod uwagę rodzaj prac wykonywanych w NOE jak i poziom wykształcenia osób podejmujących te prace można przypuszczać, że **znaczna część osób pracuje w zawodach nie wymagających wysokiego poziomu kwalifikacji zawodowych**. Analiza wyników badania modułowego BAEL wskazuje, że w 2004 r. około 85 proc. osób podejmujących prace nierejestrowane, które zostały zakwalifikowane w badaniu podstawowym BAEL do osób pracujących pracowało w następujących grupach zawodów:

- pracownicy usług osobistych i sprzedawcy,
- rolnicy, ogrodnicy, leśnicy i rybacy,
- robotnicy przemysłowi i rzemieślnicy,
- operatorzy i monterzy maszyn i urządzeń,
- pracownicy przy pracach prostych.

Powyższy szacunek jest niepełny i w związku z tym odzwierciedla jedynie charakter a nie skalę zjawiska. Odnosi się on bowiem jedynie do osób pracujących, którym w ankiecie podstawowej BAEL zadawane jest pytanie dotyczące rodzaju wykonywanego zawodu. Ponadto informacje te odnoszą się do IV kwartału 2004 r., podczas gdy w ankiecie modułowej pytania dotyczące pracy nierejestrowanej odnoszą się do I-III kwartału roku. W związku z tym bardziej precyzyjne określenie struktury pracy nierejestrowanej według wykonywanego zawodu może zostać dokonane jedynie na podstawie nieidentyfikowalnych danych jednostkowych i uwzględnić skalę przepływów pomiędzy poszczególnymi stanami na rynku pracy oraz pomiędzy wielkimi grupami zawodów.

BBCL, w przeciwieństwie do badania modułowego BAEL, pozwala na bardziej precyzyjne określenie charakterystyki osób pracujących bez podpisanej umowy o pracę ze względu na wykonywany zawód. Analiza danych wskazuje, że problem pracy nierejestrowanej dotyczy przede wszystkim nisko kwalifikowanych robotników, mniejsze znaczenie odgrywa w przypadku osób o wyższych kwalifikacjach (specjalistów), osób wykonujących prace biurowe, a praktycznie nie istnieje w przypadku osób zajmujących kierownicze stanowiska. Według BBCL, udział wymienionych powyżej grup w liczbie pracujących w szarej gospodarce wyniósł prawie 90 proc., kształtując się na poziomie zbliżonym do wynikającego z badania modułowego BAEL. W okresie od czerwca 2003 do maja 2004 około 1/3 pracujących w szarej strefie stanowili robotnicy przemysłowi i rzemieślnicy, z czego ponad połowa to **pracownicy budowlani**.<sup>27</sup> Kolejnymi, licznymi grupami byli pracownicy przy pracach prostych, z czego 30 proc. to **pracownicy pomocniczy w górnictwie i budownictwie** (z uwagi na niewielki rozmiar szarej strefy w górnictwie<sup>28</sup> większość tej grupy stanowią najprawdopodobniej pracownicy budowlani), 27 proc. **pracownicy pomocniczy w rolnictwie**, 18 proc. **pomoce domowe, sprzętaczki i praczki**. Liczną grupę wśród wykonujących pracę nierejestrowaną stanowili także pracownicy usług osobistych i sprzedaży. Wśród zatrudnionych nieoficjalnie operatorów i monterów maszyn i urządzeń około 60 proc. stanowili kierowcy pojazdów silnikowych.

Udział osób wykonujących pracę bez formalnej umowy był najwyższy w grupie zawodów obejmującej pracowników przy pracach prostych, przy czym zatrudnieni w NOE stanowili ponad połowę pracowników pomocniczych w górnictwie i budownictwie oraz pracowników pomocniczych w rolnictwie. W grupie robotników przemysłowych i rzemieślników w przybliżeniu co dziesiąty zatrudniony nie miał formalnej umowy o pracę. Dla robotników budowlanych udział ten wyniósł około 25 proc. Wśród pracowników usług osobistych i sprzedaży najwyższy odsetek pracujących w NOE zanotowano w przypadku pracowników opieki osobistej (21 proc.), natomiast jedynie 5,5 proc. wszystkich kierowców pojazdów pracowało „na czarno”.

<sup>26</sup> Makroregion stołeczny obejmuje byłe województwa: ciechanowskie, ostrołęckie, radomskie, siedleckie, warszawskie, makroregion północno-wschodni: białostockie, łomżyńskie, olsztyńskie, suwalskie, makroregion północny: elbląskie, gdańskie, słupskie, makroregion północno-zachodni: gorzowski, koszaliński, szczeciński, makroregion południowy: bielskie, częstochowskie, katowickie, opolskie, makroregion południowo-wschodni: kieleckie, krakowskie, krośnieńskie, nowosądeckie, przemyskie, rzeszowskie, tarnobrzeskie, tarnowskie, makroregion środkowo-wschodni: białkopodlaskie, chełmskie, lubelskie, zamojskie, makroregion środkowy: łódzkie, piotrkowskie, płockie, sieradzkie, skierniewickie, makroregion środkowo-zachodni: bydgoskie, kaliskie, konińskie, leszczyńskie, pilskie, poznańskie, toruńskie, włocławskie, makroregion południowo-zachodni: jeleniogórskie, legnickie, wałbrzyskie, wrocławskie, zielonogórskie. W 1995 r. makroregiony północny i północno-zachodni tworzyły jeden makroregion północny.

<sup>27</sup> Wśród pozostałych zawodów tej grupy relatywnie licznie reprezentowani byli pracownicy obróbki drewna (11 proc.), mechanicy (7,5 proc.), osoby zatrudnione w przemyśle włókienniczym i przy wyrobie odzieży (6,4 proc.).

<sup>28</sup> Liczba pracowników najemnych NOE w górnictwie ma się do liczby zatrudnionych nieoficjalnie w budownictwie jak 1:7.

Tabela IV.8.

## Struktura pracujących w szarej strefie wg grup zawodów

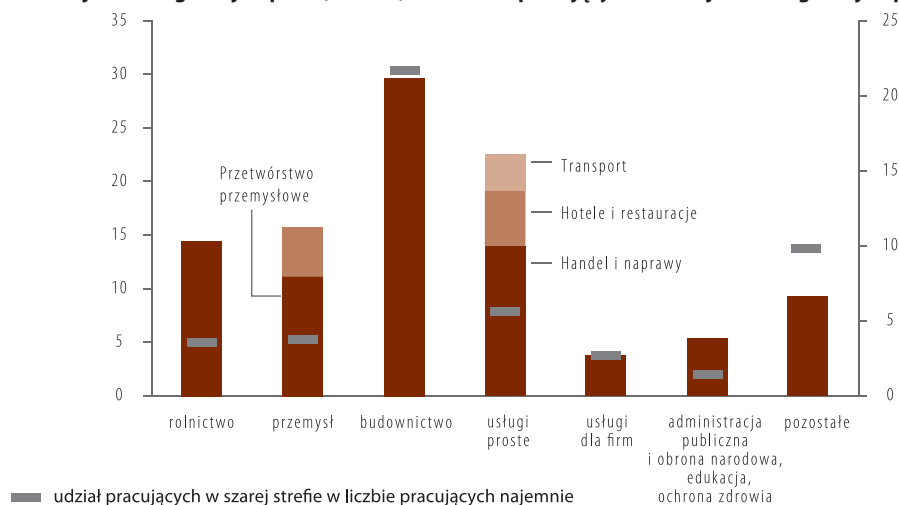
Grupa zawodów	Udział w liczbie pracujących w szarej strefie	Udział w liczbie wykonujących dany zawód
specjaliści	2,9	1,3
technicy i inny średni personel	4,5	1,9
pracownicy biurowi	2,3	1,6
pracownicy usług osobistych i sprzedaży	15,8	6,9
rolnicy, ogrodnicy, leśnicy i rybacy	4,9	1,2
robotnicy przemysłowi i rzemieślnicy	35,5	11,0
operatorzy i monterzy maszyn i urządzeń	6,2	3,7
pracownicy przy pracach prostych	27,2	19,0

Źródło: Obliczenia własne na podstawie danych BBCL.

Rodzaj wykonywanych prac nierejestrowanych wskazuje pośrednio na sektory, w których najczęściej jest ona wykonywana. Według BBCL wśród osób wykonujących pracę nierejestrowaną największą grupę stanowią pracownicy zatrudnieni w **budownictwie** i w **sektorze usług prostych**. Ich udział w ogólnej liczbie pracowników NOE wyniósł 29,5 proc. oraz 22,4 proc., przy czym **w budownictwie więcej niż co piąty pracownik najemny trafił do szarej strefy**.<sup>29</sup> Natomiast w usługach prostych 5,6 proc. ogółu pracujących było zatrudnionych bez formalnej umowy.<sup>30</sup> Znaczna część osób pracujących „na czarno” była zatrudniona także w rolnictwie (14,3 proc.) oraz przemyśle (15,6 proc.), przy czym większość osób zatrudnionych w tym ostatnim stanowili pracownicy przetwórstwa przemysłowego.<sup>31</sup>

Wykres IV.8.

## Struktura pracujących w szarej strefie wg sekcji w proc. (lewa oś) oraz udział pracujących w szarej strefie wg sekcji w proc. (prawa oś)



Źródło: Opracowanie własne na podstawie danych BBCL.

Problem pracy nierejestrowanej dotyka w dużym stopniu **osoby podejmujące zatrudnienie na niepełny etat**. Spośród pracujących najemnie bez formalnej umowy 54 proc. wykonywało pracę w niepełnym wymiarze czasu, podczas gdy w populacji odsetek ten wynosił 12 proc. Udział pracujących w niepełnym wymiarze był najwyższy w najstarszych grupach wiekowych (55 i więcej), gdzie wynosił około 90 proc., a najniższy wśród osób w wieku 25-34 (37,7 proc.). Dla osób młodych (15-24 lata) wskaźnik ten kształtował się na poziomie 57,7 proc. Co trzeci niepełnoetatowy pracownik najemny był zatrudniony w szarej strefie.

Istotną część kosztu związanego z legalnym zatrudnieniem pracownika ma charakter kosztu stałego – niezależnego od czasu pracy i poziomu wynagrodzenia. Składają się na niego poświęcony czas, bądź wydatki (w przypadku korzystania z usług z zewnątrz) związane m. in. ze zgłoszeniem pracownika do ubezpieczeń społecznych i urzędu skarbowego, koniecznością rozliczania i odprowadzania podatków oraz składek. Wraz ze spadkiem liczby przepracowanych godzin rośnie zatem relatywny godzinowy koszt zatrudnienia pracownika na podstawie formalnej umowy. Stąd w przypadku pracy w niepełnym wymiarze bodźce do nieoficjalnego zatrudniania pracowników są silniejsze.

<sup>29</sup> Odsetek ten przyjął najwyższą wartość w grupie wiekowej 15-24 lata (34,5 proc.).

<sup>30</sup> Najwyższy udział pracujących „na czarno” zanotowano w sekcji hotele i restauracje – 14 proc., przede wszystkim w wyniku dużego rozmiaru szarej strefy wśród osób młodych pracujących w tej sekcji (35,3 proc. pracowało w szarej strefie).

<sup>31</sup> Z kolei, pod względem relatywnego znaczenia szarej strefy wyróżniała się sekcja „Gospodarstwa domowe zatrudniające pracowników”, gdzie na 43 tys. zatrudnionych pracujących nierejestrowaną wykonywało 34 tys. (dane BBCL).



### 3.8. Praca w szarej strefie jako praca główna i dodatkowa

Z punktu widzenia rynku pracy niezmiernie ważną kwestią jest to, czy praca w szarej strefie stanowi podstawową aktywność zawodową czy też traktowana jest raczej dorywczo i nie stanowi głównego źródła dochodu czy też znaczącej jego części. Badanie modułowe BAEL pozwala na określenie charakteru ostatnio podejmowanej pracy nierejestrowanej, jej częstotliwości oraz długości jej wykonywania.

Według badania modułowego BAEL w latach 1995 oraz 1998 praca nierejestrowana miała przede wszystkim charakter pracy dodatkowej. W tych latach odpowiednio 56,5 proc. oraz 53,7 proc. osób łączyło zatrudnienie nierejestrowane z zatrudnieniem legalnym. W 2004 r. pracę w szarej strefie jako pracę dodatkową wykonywało już jedynie 37 proc. osób deklarujących ten typ aktywności zawodowej. Oznacza to, że w roku tym **praca nierejestrowana dla większości osób ją podejmujących była ich jedyną pracą**. Fakt ten potwierdza także to, że w 2004 r., odmiennie niż w poprzednich edycjach badania, praca nierejestrowana była przede wszystkim świadczona jednorazowo w miesiącu. Podczas gdy w badaniach z lat 1995 oraz 1998 około 65–66 proc. osób świadczyło pracę nierejestrowaną wielokrotnie w miesiącu, tak w 2004 r. udział ten obniżył się do poziomu 3,8 proc. Oba wspomnianym procesom towarzyszyło wydłużenie się przeciętnego czasu wykonywania pracy nierejestrowanej w okresie badania (osiem/dziewięć miesięcy) z 20 dni w 1995 r. oraz 24 dni w 1998 r. do 35 dni w 2004 r. W okresie 1995–2004 prawie trzykrotnie zwiększyła się liczba osób świadczących pracę nierejestrowaną przez okres dłuższy niż 60 dni. Powyższe wspomniane zmiany mogły wiązać się z ogólną sytuacją na polskim rynku pracy na początku XXI w. Trudna sytuacja na rynku pracy, przejawiająca się w bardzo wysokiej stopie bezrobocia i znacznymi trudnościami ze znalezieniem zatrudnienia, nie mogła pozostać bez wpływu na charakter pracy nierejestrowanej. Sytuacja ta mogła sprawić, że część osób, które nie były w stanie znaleźć pracy oficjalnej podejmowało stałe zatrudnienie nierejestrowane. Najczęściej wskazywaną przyczyną podejmowania pracy nierejestrowanej w 2004 r. był właśnie brak możliwości znalezienia pracy. Częstość wskazywania na tę przyczynę w 2004 r. zwiększyła się o około 10 pkt. proc. w porównaniu z poprzednimi edycjami badania. W tym okresie zatrudnienie w szarej strefie utraciło cechy typowe dla tej formy aktywności zawodowej, a więc krótki termin świadczenia pracy, sporadyczność czy brak trwałości stosunku pracy. Jak zostało wskazane w Ramce IV.5, **praca nierejestrowana może mieć charakter procykliczny**, w związku z tym spowolnienie gospodarcze, wraz ze wszystkimi jego skutkami dla rynku pracy, na początku XXI w. znalazło swoje odzwierciedlenie w większym ustabilizowaniu charakteru pracy nierejestrowanej. Jednocześnie, znaczne obniżenie poziomu zatrudnienia w oficjalnej sferze gospodarki przełożyło się na obniżenie zatrudnienia w szarej strefie. Pomimo wydłużenia okresu, za który zbierane były dane dotyczące pracy nierejestrowanej w 2004 r. z osmiu do dziewięciu miesięcy, liczba osób deklarujących świadczenie pracy nierejestrowanej uległa obniżeniu w porównaniu do 1998 r. o około 8 proc.

#### Ramka IV.5. Praca nierejestrowana a cykl koniunkturalny – przykład Włoch

Analizując rolę szarej strefy w gospodarce, nie sposób pominąć kwestii cyklicznego charakteru NOE. Istotną przeszkodą w empirycznej weryfikacji hipotezy o a-, anty- czy procykliczności zatrudnienia nierejestrowanego jest brak odpowiednio długich i spójnych szeregów czasowych. Jeden z wyjątków w tej kwestii stanowią Włochy, w przypadku których dostępne są opublikowane przez tamtejszy urząd statystyczny ISTAT dane na temat wielkości zatrudnienia w NOE w okresie ponad 20 lat (1980–2002). Statystyki te zostały wykorzystane m.in. przez Boviego (2006) do przeprowadzenia ekonometrycznego badania zachowania się wielkości zatrudnienia „na czarno” w przebiegu cyklu koniunkturalnego we Włoszech. Co prawda, niska częstotliwość dostępnych danych oraz mały zakres próby sprawiają, że wyniki tego badania należy traktować z pewną rezerwą, tym niemniej pozwala ono wyrobić pewien pogląd na temat charakteru NOE.

W swoim artykule Bovi dzieli czynnik pracy na trzy komponenty: pracownicy zarejestrowani, samozatrudnieni oraz zatrudnieni „na czarno”, a następnie bada zależność pomiędzy wyżej wymienionymi agregatami a wysokością luki PKB we Włoszech.<sup>32</sup> Najważniejsze konkluzje z przeprowadzonej analizy to:

- **zatrudnienie w szarej strefie ma charakter procykliczny** i występuje równoczesna przyczynowość pomiędzy luką PKB a pracą nierejestrowaną (nie ma natomiast przyczynowości w sensie Grangera);
- **liczba pracowników w gospodarce oficjalnej zachowuje się w sposób procykliczny**, ale jej dostosowanie do rozmiaru luki PKB zachodzi z opóźnieniem przekraczającym rok (przyczynowość w sensie Grangera od PKB do zatrudnienia oficjalnego);
- **nie ma wyraźnej zależności między liczbą samozatrudnionych a luką PKB w przebiegu cyklu koniunkturalnego**.

Dzięki brakowi sztywności związanych z dopasowaniem liczby pracowników i liczby godzin pracy firmy mogą natychmiast zareagować na poprawiającą się (pogarszającą) koniunkturę poprzez wzrost (spadek) zatrudnienia nieformalnego. Równocześnie, z uwagi na represyjne działanie państwa, istnieje pewna granica wzrostu zatrudnienia w NOE. Zatem liczba pracujących „na czarno” rośnie jedynie do pewnego poziomu i później nie ulega już znaczącym zmianom. Stąd nie występuje zależność między szarą strefą a rozmiarem luki PKB w poprzednich latach. Z kolei zatrudnienie pracownika na podstawie formalnej umowy wiąże się z poniesieniem dużo większego kosztu, a jego zwolnienie może się wiązać z koniecznością wypłaty wysokiej odprawy. Przedsiębiorstwa korzystające z pracy rejestrowanej w większym stopniu niż firmy funkcjonujące w NOE będą zatem przy podejmowaniu decyzji o przyjęciu pracownika uwzględniały przyszłe rozmiary luki PKB. Dopiero gdy uznają, że ożywienie ma charakter trwały, a więc oczekiwany popyt na produkty i usługi utrzyma się na wysokim poziomie, będą skłonne do zwiększenia zatrudnienia. Podobny charakter do pracy w szarej strefie ma samozatrudnienie. W tym przypadku część kosztu związanego z zatrudnieniem przechodzi na pracownika (m.in. koszt czasu poświęconego na rejestrację działalności, rozliczanie i odprowadzanie podatków i składek), nie ma także obowiązku wypłacania odpraw dla zwalnianych pracowników. Wykazana przez Boviego acykliczność samozatrudnienia wynikać może z tego, że praca nierejestrowana przejmuje rolę tej formy zatrudnienia jako instrumentu natychmiastowego dostosowywania ilości pracy wykorzystywanej przy produkcji dóbr i usług w odpowiedzi na szoki gospodarcze.

<sup>32</sup> Badana jest przyczynowość w sensie Grangera oraz równoczesna przyczynowość (test Geweke) w poszczególnych modelach VAR z dwiema zmiennymi (dany komponent czynnika pracy, luka PKB).

Praca w szarej strefie częściej stanowiła pracę wyłączną wśród kobiet oraz osób mieszkających w miastach. Kobiety, choć statystycznie rzadziej podejmują pracę nierejestrowaną w porównaniu do mężczyzn, częściej nie łączą jej z legalnym zatrudnieniem. Podobna sytuacja ma miejsce w przypadku mieszkańców miast, dla których praktycznie w każdej edycji badania praca nierejestrowana była przede wszystkim pracą główną (jedynie w 1995 r. kiedy udział osób pracujących w szarej gospodarce dla których praca ta jest pracą wyłączną stanowił 50 proc.). Oznacza to, że **choć mężczyzn i mieszkańców wsi cechuje wyższe prawdopodobieństwo zatrudnienia w NOE to praca ta ma w dużej części charakter pracy dodatkowej, uzupełniającej dochody z legalnego zatrudnienia.**

**Praca nierejestrowana jako praca wyłączna jest charakterystyczną formą zatrudnienia wśród osób młodych.** W 2004 r. około 78 proc. młodych osób podejmujących zatrudnienie nierejestrowane wskazało na tę formę zatrudnienia. Biorąc pod uwagę to, że wskaźnik zatrudnienia w oficjalnym sektorze gospodarki jest niski (w 2004 r. kształtował się na poziomie 20 proc.) można uznać, że wyłączne świadczenie jedynie pracy nierejestrowanej jest praktyką dość powszechną w tej grupie. Udział osób młodych podejmujących pracę w szarej strefie jako pracę główną do osób pracujących według badania głównego BAEL w 2004 r. kształtował się na poziomie 19,3 proc. Analogiczny wskaźnik dla grup starszych wyniósł około 5 proc.<sup>33</sup>

Podobnie jak w przypadku wieku, poziom ukończonego wykształcenia jest także czynnikiem różnicującym prawdopodobieństwo podejmowania pracy nierejestrowanej jako pracy głównej. Im wyższe posiadane wykształcenie tym częściej praca nierejestrowana jest pracą dodatkową. W 2004 r. osoby z wykształceniem wyższym i policealnym stanowiły jedyną grupę dla której zatrudnienie w szarej strefie było przede wszystkim zatrudnieniem dodatkowym. W pozostałych przypadkach częściej stanowiło ono pracę główną.

Według danych BBCL pracę najemną w gospodarce nieoficjalnej jako pracę dodatkową wykonywało 103,5 tys. osób, przy czym prawie wszystkie z tych osób wykonywały pracę w głównym miejscu pracy w oficjalnym sektorze. Osoby wykonujące pracę dodatkową bez formalnej umowy stanowią zatem odrębną od przedstawionej wyżej kategorię najemnych pracowników NOE. Podana wielkość jest dużo niższa od liczby pracowników wykonujących pracę nierejestrowaną jako pracę dodatkową, zidentyfikowanej w omówionym wyżej badaniu modułowym. Należy pamiętać jednak, że pytania z badania modułowego dotyczyły faktu wykonywania pracy w NOE w okresie ośmiu/dziewięciu miesięcy, podczas gdy w BBCL pytano o fakt posiadania pracy dodatkowej w chwili badania. Poza tym, grupa osób posiadających jakąkolwiek pracę dodatkową jest w BBCL silnie niedoreprezentowana. Jej liczebność wynosi 337 tys., podczas gdy jedynie w I kwartale 2004 r. w badaniu aktywności ekonomicznej ludności (BAEL) zidentyfikowano ponad trzykrotnie więcej osób zaliczających się do tej grupy.<sup>34</sup>

W przeciwieństwie do badania modułowego, BBCL pozwala scharakteryzować grupę osób podejmujących dodatkowe zatrudnienie w szarej strefie na tle pozostałych osób decydujących się na podjęcie pracy dodatkowej w charakterze pracownika najemnego. Co trzecia osoba posiadająca dodatkowe zatrudnienie nie miała formalnej umowy o pracę. Około 2/3 osób wykonujących pracę nierejestrowaną stanowili mężczyźni (identyczny wynik otrzymano w badaniu modułowym). Największy odsetek pracujących bez formalnej umowy wśród wszystkich posiadających pracę dodatkową występuje w najmłodszej grupie wieku, gdzie wynosi około 75 proc. Znajduje to odzwierciedlenie także w wysokiej wartości tego wskaźnika dla osób z wykształceniem co najwyżej gimnazjalnym. Liczną grupę spośród zatrudnionych dodatkowo w NOE stanowią osoby z wykształceniem wyższym i policealnym. Wynika to jednak z wyższej skłonności do świadczenia pracy dodatkowej przez osoby lepiej wykształcone, dla których cena czasu wolnego jest wyższa niż dla osób słabiej wykwalifikowanych i które posiadają szerszy wachlarz umiejętności, oraz, po części, z występowania nadreprezentacji osób o tych charakterystykach w próbie BBCL. Udział pracujących w NOE w ogólnej liczbie wykonujących dodatkową pracę w tej grupie nie przekracza bowiem 16 proc., czyli kształtuje się znacznie poniżej średniej dla całej populacji zatrudnionych w więcej niż jednym miejscu pracy. Podobnie jak w przypadku osób wykonujących najemnie pracę główną można zatem i w tym przypadku uznać, że problem zatrudnienia w NOE w niewielkim stopniu dotyka osoby lepiej wykształcone.

<sup>33</sup> Miara ta oddaje jedynie przybliżoną skalę zjawiska, gdyż część z osób wykonujących pracę nierejestrowaną, także jako pracę jedyną, może w badaniu podstawowym BAEL być klasyfikowana jako osoby pracujące, co w konsekwencji prowadzi do ujmowania tych samych osób w mianowniku i liczniku wskaźnika.

<sup>34</sup> Fakt niedoreprezentowania tej grupy może nieść ponadto skutki dla wiarygodności przedstawionych wyników. W wypadku, gdyby miało ono charakter nielosowy, np. większe prawdopodobieństwo nie włączenia do próby BBCL miały młode osoby posiadające pracę dodatkową, statystyki i rozkłady z próby przedstawione niżej byłyby obciążonymi estymatorami faktycznych statystyk i rozkładów w populacji. W przypadku BBCL możemy mieć do czynienia z tego typu problemem. W stosunku do BAEL udział osób z wyższym wykształceniem w ogóle osób posiadających pracę dodatkową jest bowiem o około 15 pkt. proc. wyższy. Fakt ten wzięto pod uwagę przy analizie struktury osób zatrudnionych ze względu na poziom wykształcenia.

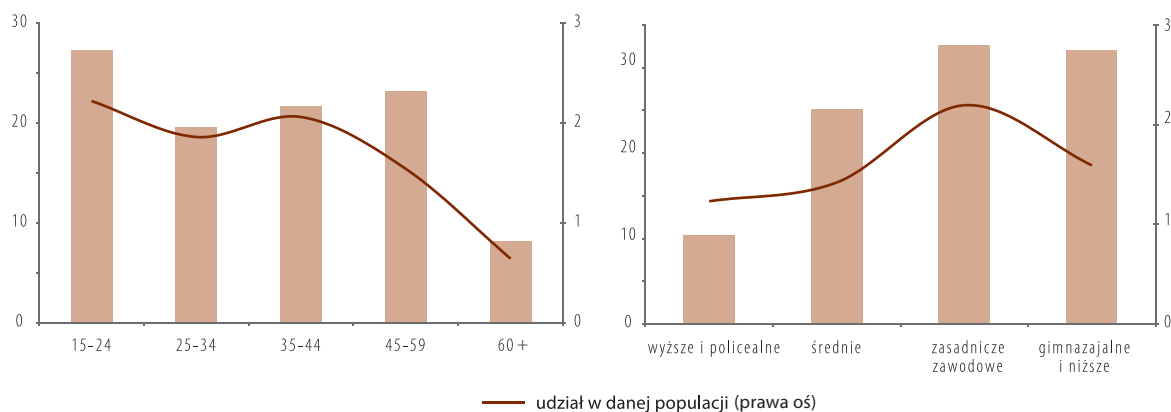
### Ramka IV.6. Płatna pomoc

BBCL pozwala zidentyfikować, oprócz pracowników najemnych wykonujących regularnie pracę nierejestrowaną, także osoby świadczące odpłatnie drobne usługi na rzecz innych gospodarstw domowych. Z dużą dozą pewności możemy stwierdzić, że działalność ta przeważnie nie jest rejestrowana, z uwagi choćby na niską opłacalność. Poza tym niewielkie jest w tym wypadku prawdopodobieństwo wykrycia przez organy skarbowe czy inne służby kontroli.

W ciągu czterech tygodni poprzedzających badanie 506 tys. osób świadczyło drobne usługi na rzecz innych gospodarstw domowych i pobrało za to wynagrodzenie, przy czym w przypadku jednej czwartej z nich usługa świadczona była tylko raz a dla ponad połowy - przeciętnie rzadziej niż raz w tygodniu. Jedyne 17 proc. z tej grupy wykonywało powyższe usługi średnio częściej niż dwa razy w tygodniu. Wykonywanie tego rodzaju pracy ma zatem przede wszystkim charakter dorywczy. Struktura płci, wiekowa oraz wykształcenia omawianej zbiorowości jest bardzo zbliżona do struktury pracowników NOE w badaniu modułowym.

#### Wykres IV.9

**Struktura osób wykonujących odpłatnie drobne usługi według wieku (lewy rysunek) oraz wykształcenia (prawy rysunek)**



Źródło: Obliczenia własne na podstawie danych BBCL.

Wśród populacji osób wykonujących drobne usługi przeważali mężczyźni (ich udział wyniósł ok. 2/3), przy czym częściej, w porównaniu do kobiet, świadczyli je sporadycznie (przeciętnie rzadziej niż raz w tygodniu). Wśród rodzajów udzielanej pomocy dominowały usługi budowlano-remontowe, praca w ogrodzie (głównie mężczyźni), opieka nad dzieckiem bądź osobami starszymi i chorymi (głównie kobiety) oraz sprzątanie i mycie. Osoby pracujące w chwili badania stanowiły 42 proc. populacji udzielających płatnej pomocy, a bezrobotni i bierni odpowiednio 20 i 38 proc. Blisko co trzeci pracownik najemny wykonujący drobne usługi był zatrudniony bez formalnej umowy, przy czym osoby te wykonywały głównie usługi remontowo-budowlane i usługi związane z pojazdami. Opisywana grupa tylko w części pokrywa się ze zidentyfikowaną w tym podrozdziale populacją pracowników zatrudnionych „na czarno”, a wykonywanie drobnych usług stanowi (dodatkowe) źródło dochodów, także dla pracujących w gospodarce oficjalnej oraz osób bezrobotnych i biernych.

Największą grupę wśród populacji wykonujących drobne usługi stanowią osoby młode (15-24 lata). Biorąc pod uwagę relatywnie niską skłonność do podejmowania jakiegokolwiek aktywności zawodowej w tej grupie, można stwierdzić, że, podobnie jak w przypadku pracowników najemnych, problem pracy w szarej strefie i w tym przypadku dotyczy przede wszystkim osób dopiero wchodzących na rynek pracy. Blisko 3/4 z osób młodych świadczących usługi uczyło się. Znajduje to odbicie w wysokim udziale osób z wykształceniem gimnazjalnym i niższym w populacji drobnych usługodawców. Równie liczną grupę stanowią osoby z wykształceniem zasadniczym zawodowym, wśród których odsetek wykonujących drobne usługi jest największy. Udział ten jest zbliżony wśród osób z wykształceniem wyższym i policealnym oraz średnim. Należy przy tym zaznaczyć, że w grupie osób z wykształceniem średnim i wyższym odpłatna pomoc jest udzielana w sposób bardziej systematyczny (mniejszy jest udział osób świadczących drobne usługi średnio rzadziej niż raz w tygodniu). Wśród rodzajów usług wykonywanych przez te osoby dominują bowiem opieka nad dziećmi oraz korepetycje, zajęcia, które z reguły mają charakter nie incydentalny. Co prawda osoby w wieku 60 lat i więcej stanowią najmniej liczną grupę w gronie drobnych usługodawców, jednak omawiana forma zarobkowania ma w ich przypadku większe znaczenie niż dla osób w wieku 25-59. Osoby starsze wykazują bowiem nikłą skłonność do podejmowania pracy, a jeżeli już na to się decydują, to relatywnie częściej przybiera ona formę świadczenia odpłatnie drobnych usług.

### 3.9. Dochody z pracy w szarej strefie

Niezwykle trudno jest wnioskować o wynagrodzeniach osób pracujących najemnie w szarej strefie. Porównanie wartości przeciętnego wynagrodzenia za pracę w gospodarce oficjalnej i nieoficjalnej daje bardzo zniekształcony obraz z uwagi na odmienną strukturę sektorową obu fragmentów gospodarki, a co za tym idzie inną strukturę według zawodów i poziomu wykształcenia. Jak wspomniano wyżej, w szarej strefie zatrudnieni są głównie pracownicy o niskim poziomie kwalifikacji, co sprawia, że przeciętne zarobki w NOE są z reguły niższe. Ponadto, nawet porównanie zarobków osób o tym samym poziomie wykształcenia czy należących do tej samej grupy zawodowej (na drugim poziomie dezagregacji), biorąc po uwagę wymiar czasowy wykonywanej pracy, prowadzi do wniosku, że

zarobki netto w gospodarce oficjalnej nieznacznie przewyższają te w NOE. Różnice są tym mniejsze im bardziej analizowane grupy są podobne pod względem struktury zawodowej i wykształcenia. Główną przyczyną takiego stanu rzeczy jest fakt, że osoby wykonujące pracę nierejestrowaną mają silniejsze bodźce do zaniżania swoich dochodów. Świadczą o tym chociażby bardzo niskie wartości zarobków wykazywane w badaniu modułowym BAEL. Ponadto w tej grupie pracownicy otrzymujący wysokie wynagrodzenia będą częściej unikali odpowiedzi na pytania o zarobki bądź ukrywali ich część, zaniżając tym samym oszacowania odpowiednich średnich w populacji. Co więcej, jest mało prawdopodobne, że duża część osób zgłasza gotowość do pracy w NOE za płacę netto nie przekraczającą wynagrodzenia w tym samym zawodzie, przy tym samym poziomie kwalifikacji w gospodarce oficjalnej. W przypadku, gdy płace netto w obu częściach gospodarki są równe pracownikowi bardziej opłaca się podjąć pracę na podstawie formalnej umowy. Oprócz otrzymania wynagrodzenia w tej samej wysokości uzyskuje wtedy także prawo do podlegania ubezpieczeniom społecznym. Niemniej jednak wyrażenie przeciętnego wynagrodzenia za pracę nierejestrowaną w relacji do przeciętnego wynagrodzenia w gospodarce lub wynagrodzenia minimalnego pozwala na porównanie siły nabywczej dochodu z pracy nierejestrowanej w poszczególnych latach.

Badanie modułowe BAEL pracy nierejestrowanej umożliwia określenie **dolnej granicy oszacowań wartości dochodów** uzyskiwanych z wykonywania pracy tego typu i jest jedynym badaniem pozwalającym na określenie kształtowania się tych wielkości w czasie. Jednakże dane te odnoszą się jedynie do dochodów z ostatnio wykonywanej pracy i nie obejmują dochodów ze wszystkich wykonywanych w ciągu roku prac. Z drugiej strony podane wartości są jedynie deklaracjami respondentów, we wszystkich przypadkach odnoszącymi się do przeszłości, w związku z tym mogą podlegać znacznym zniekształceniom.

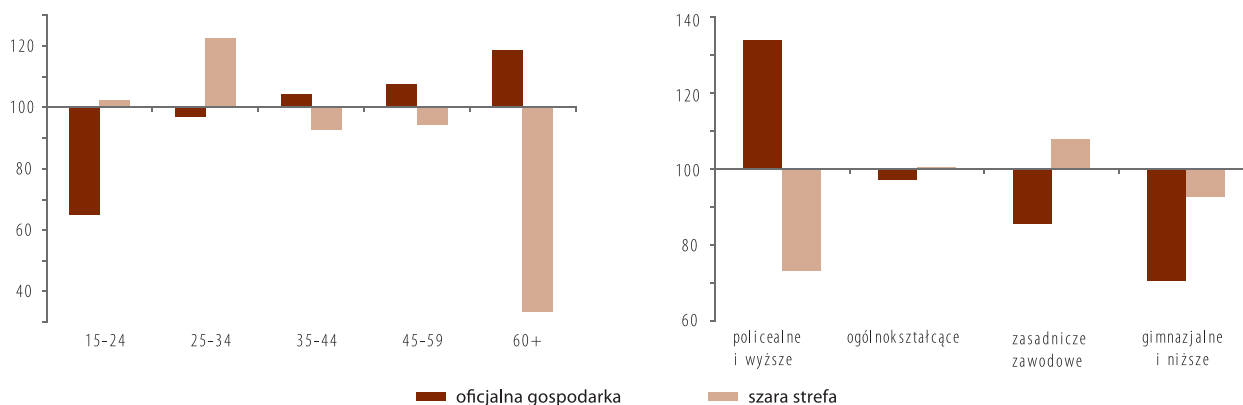
W ujęciu nominalnym przeciętne dochody z pracy nierejestrowanej pomiędzy latami 1995 oraz 2004 wzrosły ponad dwukrotnie z 172 zł do 392 zł. Jednakże, odnosząc te wartości do przeciętnego wynagrodzenia w danym roku zauważyć można, iż dochody z pracy nierejestrowanej kształtowały się na podobnym poziomie - 35-40 proc. wynagrodzenia przeciętnego netto szacowanego na podstawie BAEL.<sup>35</sup> Biorąc pod uwagę wysokość wynagrodzenia minimalnego netto za pracę, przeciętne dochody z pracy nierejestrowanej kształtowały się na poziomie 78,2 proc. w 1995 r., 68,1 proc. w 1998 r. oraz 65,1 proc. w 2004 r., co wynikało z szybszej dynamiki wzrostu wynagrodzenia minimalnego w porównaniu z dochodami z pracy nierejestrowanej, po uwzględnieniu wzrostu wskaźnika cen towarów i usług konsumpcyjnych.

Przeciętne wynagrodzenie kobiet za pracę nierejestrowaną, podobnie jak w oficjalnym sektorze, jest niższe niż mężczyzn. Dla kobiet wynagrodzenie to kształtowało się na poziomie około 35 proc. przeciętnego wynagrodzenia uzyskiwanego przez kobiety w sektorze oficjalnym, dla mężczyzn analogiczny wskaźnik wyniósł ponad 41 proc. Oznacza to, że różnice w uzyskiwanym wynagrodzeniu za pracę w gospodarce nieoficjalnej są większe w porównaniu do oficjalnego sektora. W oficjalnym sektorze przeciętne wynagrodzenie kobiet w październiku 2004 r. stanowiło około 83,6 proc. wynagrodzenia mężczyzn, podczas gdy przeciętny dochód z pracy kobiet w szarej strefie w 2004 r. stanowił niespełna 80 proc. przeciętnego dochodu mężczyzn. Jednocześnie kobiety pracowały średnio o jeden dzień dłużej niż mężczyźni, co spowodowało, iż przeciętne wynagrodzenie za przepracowany dzień w ich przypadku wyniosło 9,38 PLN, w porównaniu 12,10 PLN w dla mężczyzn. Podobne wnioski można wysnuć z analizy kształtowania się wynagrodzeń z pracy najemnej na podstawie BBCL.

Obok płci, wiek oraz wykształcenie wpływają na wysokość uzyskiwanego dochodu z pracy nierejestrowanej. Jak wskazuje Wykres IV.10., struktura przeciętnego wynagrodzenia za pracę nierejestrowaną w podziale na wiek oraz wykształcenie odbiega znacznie od analogicznej struktury w gospodarce oficjalnej.

#### Wykres IV.10.

##### Wskaźnik wynagrodzeń osób pracujących w oficjalnej i nieoficjalnej gospodarce według wieku i wykształcenia w 2004 r. (w proc.)



100 proc. odnosi się do przeciętnego wynagrodzenia w szarej strefie oraz w oficjalnej gospodarce

Źródło: Obliczenia własne na podstawie danych BAEL oraz GUS 2005.

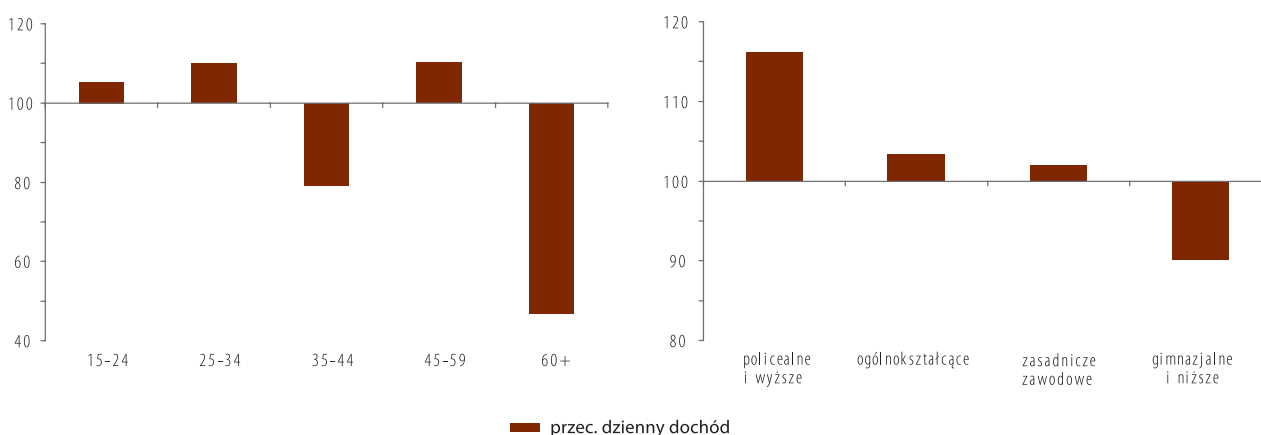
<sup>35</sup> Wynagrodzenia z pracy w BAEL są wartościami deklarowanymi osób ankietowanych, w związku z tym wiarygodność bezwzględnych wskazywanych wartości wynagrodzeń netto jest ograniczona. Jednak w ten sam sposób zbierane są informacje na temat dochodów z pracy nierejestrowanej. W związku z powyższym przyjąć można, iż zaburzenia w podawanych wielkościach mają podobny charakter, a tym samym porównanie obu poziomów wynagrodzeń będzie właściwsze niż odniesienie do wielkości uzyskiwanych w szacunkach wynagrodzenia przeciętnego w gospodarce na podstawie innych źródeł.

Szczególnie duże różnice w odniesieniu do przeciętnego wynagrodzenia/dochodu charakteryzują zewnętrzne grupy wieku, tj. 15-24 lat oraz 60+. W szarej strefie to osoby młodsze przeciętnie uzyskują wyższe wynagrodzenie za pracę, odwrotna sytuacja ma miejsce w oficjalnej gospodarce. Wynikać to może z faktu, iż prawie 78 proc. młodych osób podejmuje pracę nierejestrowaną jako pracę główną, dochód z której jest wyższy w porównaniu z pracą dodatkową. Ponadto to w przypadku osób młodych relatywnie największa grupa zarabiała powyżej 400 PLN miesięcznie (ponad 30 proc.) w porównaniu z populacją w wieku 25 lat i więcej. Jednocześnie biorąc pod uwagę poziom wykształcenia, zauważyć można, że wśród osób młodych, częściej niż w przypadku pozostałych grup wiekowych, pracę nierejestrowaną podejmują osoby z wykształceniem średnim lub policealnym. Oznaczać to może, że znaczną część osób pracujących w NOE w wieku 15-24 stanowią dorabiający studenci.<sup>36</sup> W przypadku osób starszych (60 lat i więcej) przeciętne wynagrodzenie za pracę nierejestrowaną stanowi zaledwie około 30 proc. przeciętnego dochodu za pracę nierejestrowaną w ogóle, podczas gdy w oficjalnym sektorze osoby te uzyskują wynagrodzenie znacznie wyższe od przeciętnego. Tak duże rozbieżności w udziale dochodów za świadczoną pracę do przeciętnych dochodów w oficjalnej i nieoficjalnej gospodarce związane są prawdopodobnie z odmienną charakterystyką osób świadczących pracę w obu częściach gospodarki. Osoby powyżej 60 roku życia świadczące pracę w oficjalnej gospodarce są to zazwyczaj mężczyźni, z których około 25 proc. posiada wykształcenie wyższe. Wynagrodzenia w oficjalnej gospodarce tej grupy osób są najwyższe. Osoby starsze świadczące pracę nierejestrowaną to zazwyczaj kobiety, podejmujące pracę sporadycznie.

Kształtowanie się przeciętnych dochodów z pracy nierejestrowanej wśród osób z różnym poziomem wykształcenia jest odmienne w porównaniu z gospodarką oficjalną. Najwyższy dochód uzyskują bowiem osoby z wykształceniem zasadniczym zawodowym i jest to jedyna grupa, której dochody z pracy nierejestrowanej utrzymują się na poziomie wyższym od przeciętnego dochodu z pracy nierejestrowanej. W przypadku osób z wykształceniem średnim przeciętny dochód z pracy nierejestrowanej był bardzo mocno zbliżony do dochodu przeciętnego. Największe różnice w przeciętnych dochodach z pracy uzyskiwanych w szarej strefie i gospodarce oficjalnej odnosiły się do osób z wykształceniem policealnym i wyższym. W tym przypadku przeciętny dochód z pracy nierejestrowanej kształtował się znacznie poniżej przeciętnego wynagrodzenia, podczas gdy w oficjalnej gospodarce ta grupa osób uzyskuje najwyższe płace. Jednakże, uwzględniając przeciętny czas pracy w nieoficjalnej gospodarce, a więc biorąc pod uwagę przeciętny dzienny dochód z pracy nierejestrowanej powyższe charakterystyki ulegają zmianie, co pokazuje Wykres IV.11.

#### Wykres IV.11.

##### Wskaźnik dziennych dochodów z pracy nierejestrowanej według wieku i wykształcenia w 2004 r. (w proc.)



100 proc. odnosi się do przeciętnego wynagrodzenia w szarej strefie oraz w oficjalnej gospodarce

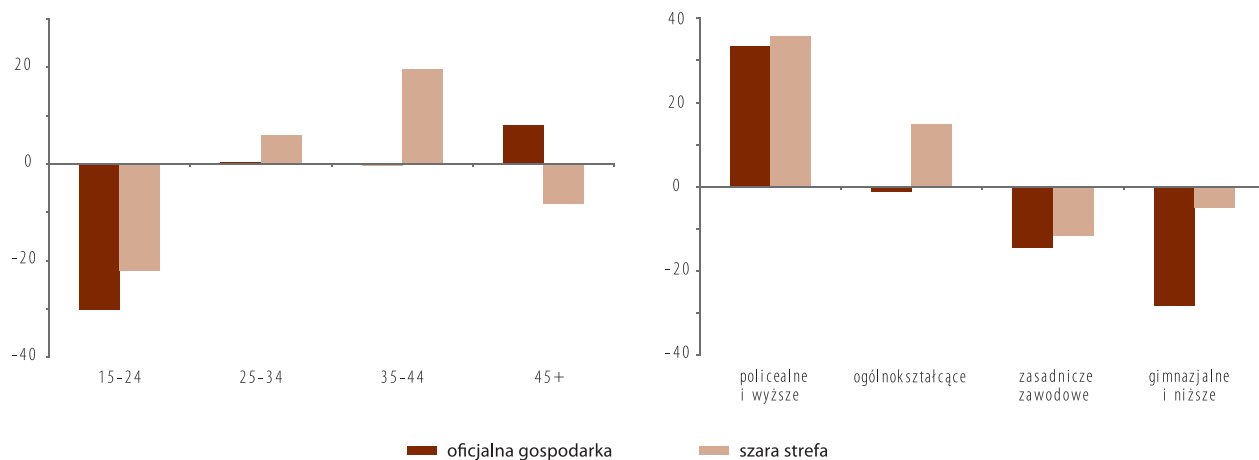
Źródło: Obliczenia własne na podstawie GUS 2005.

Po uwzględnieniu przeciętnego czasu pracy poszczególnych grup przeciętne dochody z pracy według wieku nie uległy znaczącym zmianom. Jedynie w przypadku osób w wieku 45-59 lat średni dochód dzienny okazał się wyższy od przeciętnego w całej zbiorowości, co wynika ze znacznie niższej przeciętnej liczby dni przepracowanych w szarej strefie w porównaniu z młodszymi grupami (30 dni w porównaniu do 39 dni dla osób w wieku 25-34 lat). Znacznie większe różnice zauważyć można w przypadku podziału na wykształcenie. W tym przypadku uwzględnienie przeciętnego czasu pracy nierejestrowanej wskazuje, że osoby z najwyższym poziomem wykształcenia uzyskują przeciętne wynagrodzenie dzienne znacznie wyższe w porównaniu z pozostałymi grupami. Osoby z wykształceniem policealnym i wyższym w 2004 r. przeciętnie przepracowały około 22 dni, podczas gdy osoby z wykształceniem zasadniczym zawodowym 37 dni. Zatem w szarej strefie, podobnie jak w gospodarce oficjalnej, można zaobserwować wyraźny związek pomiędzy wysokością wynagrodzenia a poziomem nominalnego wykształcenia.

<sup>36</sup> Ponadto, osoby młode rzadziej unikały odpowiedzi na temat uzyskiwanych dochodów z pracy nierejestrowanej, w porównaniu z pozostałymi grupami wieku, co przy założeniu, że udzielenia odpowiedzi odmówiły osoby, których zarobki były wysokie, mogło doprowadzić do zaniżenia przeciętnych dochodów z szarej strefy w pozostałych grupach.

Wykres IV.12.

**Struktura wynagrodzeń osób pracujących najemnie w pełnym wymiarze czasu w oficjalnej i nieoficjalnej gospodarce według wieku i wykształcenia**



Wykres prezentuje proc. odchylenia od przeciętnego wynagrodzenia odpowiednio w gospodarce oficjalnej i szarej strefie. Nie wyodrębniono grupy wiekowej 60+ z uwagi na niewystarczającą liczebność próby.

*Źródło: Obliczenia własne na podstawie danych BBCL.*

Jak zaznaczono wyżej, relatywnie wysokie wynagrodzenia osób młodych pracujących w szarej strefie wynikają prawdopodobnie z odmiennych charakterystyk wykonywanej pracy. Porównanie przeciętnych wynagrodzeń pełnoetatowych pracowników najemnych wykonujących pracę nierejestrowaną jako pracę główną (dane BBCL), pozwala stwierdzić, że istotnie taka może być przyczyna występowania istotnych rozbieżności w strukturze płac wg wieku w szarej strefie oraz gospodarce oficjalnej. W tym wypadku, zdecydowanie najniższe płace w NOE otrzymują bowiem osoby najmłodsze (15-24). Można stąd wysnuć wniosek że podobnie jak w gospodarce oficjalnej, również w NOE poziom doświadczenia zawodowego stanowi istotny wyznacznik wysokości wynagrodzeń.<sup>37</sup>

### 3.10. Podmioty zgłaszające popyt na pracę nierejestrowaną

Badanie modułowe BAEL pracy nierejestrowanej pozwala na określenie, jakie podmioty korzystały z pracy nierejestrowanej oraz wysokość związanych z tym wydatków. W 2004 r. pytania dotyczące zleceniodawców pracy nierejestrowanej kierowane były zarówno do osób wykonujących tę pracę, jak i podmiotów z niej korzystających. Osoby wykonujące pracę nierejestrowaną wskazywały typ swojego ostatniego pracodawcy. Możliwe było wyodrębnienie następujących jednostek: osobę prywatną (gospodarstwo domowe), firmę prywatną lub spółdzielnię w systemie pracy chałupniczej (nakładczej), firmę prywatną lub spółdzielnię w innym systemie niż chałupniczy, firmę państwową oraz pracę na własny rachunek. Osobne pytania skierowane zostały do gospodarstw domowych, osób prowadzących działalność gospodarczą, właścicieli firmy oraz właścicieli gospodarstwa rolnego. W tym przypadku pytania odnosiły się do korzystania z pracy nierejestrowanej w ciągu ostatniego roku.

Osoby pracujące w NOE wskazały, iż głównym zleceniodawcą pracy nierejestrowanej są osoby prywatne. W 2004 r. ponad 65 proc. całej zbiorowości wykonywało ją na rzecz gospodarstw domowych, a udział ten obniżył się z 74 proc. w 1998 r. W kolejnych edycjach badania wzrastał odsetek osób świadczących pracę nierejestrowaną na rzecz firm lub spółdzielni z niespełna 14 proc. w 1995 r. do prawie 22 proc. w 2004 r.

W 2004 r. około 1019 tys. gospodarstw domowych korzystało z pracy nierejestrowanej. Liczba ta, w porównaniu z 1995 r. obniżyła się prawie o połowę (z 1911 tys. gospodarstw domowych). W dalszej części punktu scharakteryzowane zostaną gospodarstwa domowe usługodawców.

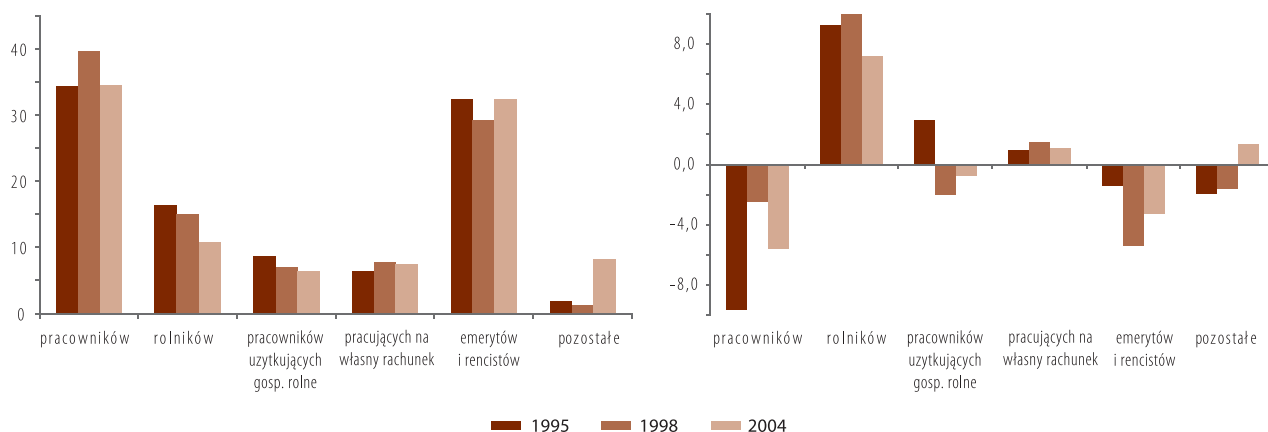
Z pracy nierejestrowanej korzystają przede wszystkim gospodarstwa domowe pracowników (w 2004 r. stanowiły one około 34,5 proc. wszystkich gospodarstw domowych korzystających z pracy nierejestrowanej) oraz emerytów i rencistów (32,5 proc.). Jednocześnie są to najczęściej występujące typy gospodarstw w gospodarce i w 2004 r. stanowiły one odpowiednio 40 proc. oraz prawie 36 proc. wszystkich gospodarstw domowych. W przypadku ludności zamieszkałej na wsi dominującym typem gospodarstwa domowego zatrudniającego nierejestrowanych pracowników są gospodarstwa rolników oraz pracowników użytkujących gospodarstwo rolne (w sumie stanowiły one 33 proc. gospodarstw wiejskich). Jednocześnie, jak wskazuje wykres IV.13 z w kolejnych edycjach badania obniżał

<sup>37</sup> Różnice w wynikach uzyskanych z badania modułowego oraz BBCL mogą wynikać m.in. z tego, że to pierwsze oprócz osób, które wykazały wykonywanie pracy, pozwala na określenie zarobków z pracy nierejestrowanej także osób bezrobotnych i biernych zawodowo wg BAEL, co w przypadku niskiej aktywności zawodowej osób młodych i stosunkowo wysokiej stopy bezrobocia może mieć wpływ na oszacowane wartości dochodów z pracy nierejestrowanej.

się udział gospodarstw rolników. Zjawisko to należy przypisać zmniejszającemu się z roku na rok udziałowi osób, których głównym źródłem utrzymania jest praca we własnym gospodarstwie rolnym w ludności zamieszkującej na wsi. W 1995 r. osoby te stanowiły około 20,6 proc. osób, podczas gdy w 2004 r. wskaźnik ten obniżył się do poziomu niespełna 14 proc. Niemniej jednak, jak wskazuje wykres IV.13, jedynie w przypadku tych dwóch typów gospodarstw wystąpiła nadreprezentacja gospodarstw domowych korzystających z pracy nierejestrowanej w porównaniu z ich liczebnością w ogóle gospodarstw domowych.

**Wykres IV.13.**

**Gospodarstwa domowe korzystające z pracy nierejestrowanej według typu gospodarstwa (w proc.)**



Źródło: Obliczenia własne na podstawie danych: GUS 1996, GUS 1999, GUS 2005.

Równie często jak gospodarstwa pracownicze z pracy nierejestrowanej korzystały także gospodarstwa domowe rencistów oraz emerytów. We wszystkich edycjach badania stanowiły one przeciętnie około 30 proc. wszystkich gospodarstw domowych korzystających z pracy nierejestrowanej. Gospodarstwa te tworzą najczęściej osoby starsze, chore, uzyskujące dochody znacznie poniżej przeciętnego wynagrodzenia w gospodarce. W związku ze stanem zdrowia osoby te częściej niż pozostałe grupy korzystają z drobnych usług związanych prawdopodobnie z pracami domowymi (np. sprzątnięciem, myciem okien itp.), usługi sąsiedzkie, prace ogrodnicze czy opieka nad osobą starszą. Można sądzić, że podstawowym motywem unikania rejestracji tego typu zdarzeń jest chęć uniknięcia biurokratycznych niedogodności związanych z legalizacją. Jednocześnie niskie dochody z rent czy emerytur zmuszają do minimalizowania kosztów tych usług, poprzez nie zgłaszanie ich do opodatkowania.

Prace świadczone na rzecz gospodarstw domowych były zazwyczaj pracami sporadycznymi. Przeciętny czas ich trwania w 2004 r. wyniósł 13 dni (dla miejskich gospodarstw domowych 16 dni, a dla wiejskich - 10 dni). Przy czym miejskie gospodarstwa domowe wydawały na nierejestrowane usługi świadczone na ich rzecz więcej niż gospodarstwa wiejskie. Różnice te wynikają z odmiennych typów prac, z których te gospodarstwa korzystają. Miejskie gospodarstwa domowe częściej korzystają z „wysokopłatnej pracy nierejestrowanej” – czyli usług, których świadczenie wymaga posiadania określonej wiedzy i umiejętności (np. korepetycje, usługi lekarskie i pielęgniarskie czy doradztwo prawne i księgowo).

## 4. Model selekcji probit-probit

W celu pełnego zidentyfikowania czynników wpływających na indywidualne prawdopodobieństwo podejmowania pracy w NOE, przy uwzględnieniu nielosowego charakteru włączenia do próby pracujących najemnie, oszacowano model selekcji, w którym zarówno równanie opisujące dobór do próby jak i charakteryzujące prawdopodobieństwo podejmowania pracy bez formalnej umowy przybiera postać regresji probitowej. Wartości parametrów zostały oszacowane za pomocą MNW, natomiast ich błędy standardowe przy użyciu estymatora Huber/White/sandwich. Jako kategorię bazową przyjęto zamężną kobietę w wieku 45-54 lata zamieszkujejącą w mieście o liczbie mieszkańców od 20 do 500 tys., z wykształceniem średnim, która nie uczy się, nie ma stałych problemów ze zdrowiem i zatrudniona jest w pełnym wymiarze czasu jako pracownik usług osobistych i sprzedaży w sektorze usług prostych.

W równaniu selekcji uwzględniono następujące zmienne:

- płeć,
- grupa wiekowa (15-24, 25-34, 35-44, 45-54, 55-59/64, 60/65 i więcej),
- poziom ukończonego wykształcenia,
- stan cywilny,
- wielkość miejscowości,
- fakt nauki w szkole/na uczelni,
- stan zdrowia (choroby, inwalidztwo),
- stopa bezrobocia w danym województwie.

Oprócz ostatniego, wszystkie wymienione czynniki zostały wprowadzone za pomocą odpowiedniego zestawu zmiennych zerojedynkowych. Otrzymane wyniki są zgodne z intuicją. Prawdopodobieństwo bycia zatrudnionym w charakterze pracownika najemnego m.in. jest mniejsze dla kobiet, spada wraz ze spadkiem poziomu ukończonego wykształcenia i jest najwyższe dla osób będących w wieku 25-44 lata. W przypadku równania opisującego kształtowanie się prawdopodobieństwa pracy w szarej strefie posłużono się dwiema odrębnymi specyfikacjami. W pierwszej z nich zmiennymi objaśniającymi są wykonywany zawód (wielkie grupy zawodów) oraz sektor gospodarki, w której zatrudniony jest dany pracownik najemny. Odmienne podejście przyjęto w drugiej sytuacji. Założono, że głównymi czynnikami stojącymi u podstaw zróżnicowania zakresu szarej strefy między poszczególnymi zawodami i sekcjami są odsetek osób pobierających wynagrodzenie poniżej minimalnego kosztu pracy oraz przeciętna wielkość przedsiębiorstwa w sektorze oficjalnym.

Pierwsza ze zmiennych pokazuje, jaka część pracujących w danej grupie zawodów (na drugim poziomie dezagregacji) pobiera najniższe wynagrodzenia, na poziomie wynagrodzenia minimalnego lub nieznacznie je przekraczające. Można oczekiwać, że w zawodach, w których odsetek ten jest wysoki, liczna jest zarówno grupa osób, które nie mogą podjąć pracy z uwagi na niski poziom kwalifikacji i związany z tym niski poziom (potencjalnych) wynagrodzeń nie przekraczający minimalnego kosztu pracy, jak i grupa firm gotowych do zatrudnienia pracowników, ale przy poniesieniu kosztu poniżej minimum narzuconego w ustawie. Wprowadzenie tej zmiennej ma w pewnym stopniu obrazować wpływ legislacji odnośnie płacy minimalnej oraz wysokości klina podatkowego dla najniższych dochodów na indywidualne prawdopodobieństwo zatrudnienia w szarej strefie. Z uwagi na fakt, że poziom wynagrodzeń jest przeciętnie niższy w mniejszych firmach ocena siły tego wpływu może być zaburzona. Małe firmy mają bowiem większe możliwości ukrywania zatrudnienia przed organami skarbowymi i ubezpieczeniowymi. W ich przypadku niższe jest prawdopodobieństwo wykrycia pracy nie rejestrowanej. Wszystko to sprawia, że można oczekiwać istnienia zależności między wielkością danej firmy a prawdopodobieństwem zatrudnienia w NOE. Mając to na uwadze do modelu wprowadzono dodatkową zmienną charakteryzującą liczbę zatrudnionych w danej firmie. Ponieważ pytania w BBCL nie obejmują wielkości firmy, zastosowano pewne przybliżenie - dla obserwacji z BBCL przyporządkowano przeciętną liczbę zatrudnionych w firmach z danego działu PKD (na drugim poziomie dezagregacji) na podstawie danych jednostkowych z badania struktury wynagrodzeń przeprowadzonego przez GUS w październiku 2004 r. Z tego źródła pochodzą także dane na temat odsetka osób pobierających płace poniżej minimalnego kosztu pracy.

Porównanie miar dopasowania dla obu specyfikacji pozwala wysnuć wniosek, że ich jakość jest zbliżona z pewną przewagą Modelu 1. Co prawda, wartość funkcji wiarygodności<sup>38</sup> dla Modelu 2 przewyższa odpowiednią wartość dla pierwszej specyfikacji, jednak wysokość  $R^2$  przemawia za wyborem Modelu 1. Wyniki testu Walda w przypadku drugiego modelu wskazują, że uwzględnienie mechanizmu selekcji wpływa istotnie na wartości oszacowań parametrów. Nielosowy dobór do próby pracujących najemnie może stanowić zatem źródło istotnego obciążenia oszacowań równania objaśniającego prawdopodobieństwo pracy w szarej strefie.

Wyniki estymacji obu modeli dają nieco odmienne rezultaty dla wspólnych parametrów. Co prawda, w obu przypadkach prawdopodobieństwo pracy w szarej strefie jest wyższe dla osób młodych (w wieku 15-34 lata), w tym szczególnie tych w najmłodszej grupie wiekowej (15-24), oraz zamieszkujejących duże miasta i osób nie będących w formalnym związku<sup>39</sup>, jednak uwzględnienie w modelu w sposób bezpośredni zarówno wykonywanego zawodu jak też sektora działalności (Model 1) prowadzi do odmiennych wniosków co do roli wykształcenia. W takim wypadku notuje się, że jedynie posiadanie najniższego poziomu wykształcenia (co najwyżej gimna-

<sup>38</sup> A ściślej rzecz biorąc - pseudo-funkcji wiarygodności.

<sup>39</sup> Wszystkie rezultaty opisane w tym miejscu i niżej należy interpretować przy założeniu *ceteris paribus*, tzn. przyjmując pozostałe czynniki za stałe. Przykładowo, istotnie dodatnia wartość przy zmiennej zerojedynkowej charakteryzującej osobę stanu wolnego oznacza m.in., że w przypadku dwóch mężczyzn o tym samym poziomie wykształcenia, z których tylko pierwszy jest żonaty, będących w tym samym wieku, mieszkających w tej samej miejscowości i pracujących w tym samym zawodzie i sektorze, prawdopodobieństwo, że drugi z mężczyzn będzie pracował w szarej strefie jest większe.



zjalne) zwiększa istotnie skłonność do podejmowania zatrudnienia w NOE. Z kolei, w Modelu 2 różnice w poziomie wykształcenia odgrywają bardziej znaczącą rolę, przy czym da się zaobserwować wyraźny spadek prawdopodobieństwa podjęcia pracy w szarej strefie wraz ze wzrostem poziomu wykształcenia. Podobne rezultaty otrzymano w przypadku zmiennej opisującej płeć. Gdy zbiór zmiennych objaśniających uwzględni *explicite* wykonywany zawód i rodzaj działalności, prawdopodobieństwo trafienia do grona zatrudnionych w szarej strefie jest takie samo dla kobiet jak dla mężczyzn. W sumie należy uznać, że **decydującą charakterystyką kapitału ludzkiego wpływającą na kształtowanie się skłonności do zatrudnienia „na czarno” jest wykonywany zawód**, a nie wykształcenie czy płeć pracownika. Jedynie osoby, które ukończyły edukację na najniższym poziomie, wyróżniają się wyższym prawdopodobieństwem pracy w szarej trefie. **Nie mniej ważną rolę jak wykonywany zawód odgrywa sektor, w jakim dana osoba pracuje.**

**Tabela IV.9.**  
**Wyniki oszacowań modelu selekcji**

Wyszczególnienie	Model 1	Model 2
mężczyzna	0,1	0,39***
wiek 15-24 lata	0,35***	0,32***
wiek 25-34 lata	0,31***	0,26***
wiek 35-44 lata	0,03	0,01
wiek 55-60/64 lata	-0,11	-0,16
wiek 65 lat i więcej	0,03	0,25
stanu wolnego	0,33***	0,33***
wyższe	0,07	-0,35***
policealne	0,15	0,03
zasadnicze zawodowe	0,08	0,28***
gimnazjalne i niższe	0,29**	0,64***
miasto powyżej 500 tys.	0,23**	0,25***
miasto poniżej 20 tys.	0,11	0,09
wieś	0,05	0,16**
praca w niepełnym wymiarze	1,26***	1,27***
kierownicy i urzędnicy, pracownicy biurowi	-0,58***	-
specjaliści, technicy i inny średni personel	-0,37***	-
rolnicy, ogrodnicy, leśnicy i rybacy	0,23	-
robotnicy przemysłowi i rzemieślnicy	0,39***	-
operatorzy i monterzy maszyn i urządzeń	-0,03	-
pracownicy przy pracach prostych	0,42***	-
rolnictwo	0,85***	-
przemysł	-0,33***	-
budownictwo	0,65***	-
usługi dla firm	-0,48***	-
administracja publiczna i obrona narodowa, edukacja, ochrona zdrowia	-0,45***	-
pozostałe	0,16	-
gospodarstwo utrzymujące się z niezarobkowych źródeł	0,46**	0,52***
przeciętna liczba pracujących w danym dziale (kod dwucyfrowy)	-	-0,08***
odsetek pracowników pobierających wynagrodzenie poniżej minimalnego kosztu pracy w danej grupie zawodów (kod dwucyfrowy)	-	0,08***
stopa bezrobocia w województwie	0,01	0,01
Stała	-2,30***	-2,19***
R2	0,52	0,45
wartość logarytmu funkcji wiarygodności	-16205056	-16201736
test Walda na istotność obciążenia z tytułu nielosowej selekcji do próby (H0: nieistotne)	nie ma podstaw do odrzucenia H0	odrzućcie H0

W teście Walda przyjęto współczynnik ufności na poziomie 90 proc.  
(\*), (\*\*), (\*\*\*) oznacza istotność odpowiednio na poziomie: 10-, 5- i 1-procentowym.

Źródło: Obliczenia własne na podstawie danych BBCL.

Istotna rola zmiennej charakteryzującej najmłodsze grupy wiekowe świadczy o tym, że jednym z decydujących czynników wpływających na szanse podjęcia pracy w gospodarce oficjalnej jest **doświadczenie zawodowe**. Po pierwsze, osobom młodym, które nie dysponują odpowiednim stażem pracy, brakuje niezbędnego doświadczenia, stąd nawet posiadając wymagany poziom nominalnego wykształcenia nie są w stanie osiągnąć wydajności na poziomie charakteryzującym pozostałych, starszych stażem pracowników. Po drugie, kwalifikacje osób młodych, dopiero wchodzących na rynek pracy, nie są dobrze rozpoznane przez pracodawców, gdyż osoby te nie są w stanie udokumentować poziomu swojej wydajności. Z kolei, model wskazuje, że prawdopodobieństwo podjęcia pracy w szarej strefie przez osoby starsze (55 lat i więcej) *ceteris paribus* nie jest istotnie wyższe niż owo prawdopodobieństwo dla pracowników najemnych w wieku 35-54 lata. Za zaobserwowany wyżej wysoki udział pracujących w NOE w tej grupie wiekowej odpowiadają zatem przede wszystkim inne czynniki, wśród których wymienić należy przede wszystkim pracę w niepełnym wymiarze czasu. Jak wskazano wyżej, osoby starsze chętniej decydują się na zatrudnienie na niepełny etat (według danych z BBCL wśród ogółu pracowników najemnych w wieku 55+ 38 proc. pracowało w niepełnym wymiarze<sup>40</sup>). Posiadają bowiem najczęściej źródło dochodu w postaci emerytury, renty bądź świadczenia przedemerytalnego, co sprawia, że traktują dochód z pracy głównie jako uzupełnienie dochodu z innych źródeł. Jak zaznaczono wyżej, bodźce do rejestrowania niepełnoetatowych miejsc pracy są słabe, stąd duża część z nich powstaje w NOE. W rezultacie osoby starsze relatywnie częściej trafiają do szarej strefy.

Oszacowania parametrów przy zmiennych zerojedynkowych opisujących grupę zawodów oraz sektor są zgodne z intuicją i wcześniejszymi ustaleniami. Osoby wykonujące zawody wymagające wysokiego poziomu kwalifikacji, czyli specjaliści i technicy mają relatywnie niższe prawdopodobieństwo trafienia do szarej strefy. Z kolei najwyższe wartości oszacowań uzyskano dla grup zawodów, gdzie **wymagany poziom kapitału ludzkiego jest stosunkowo niski**, czyli dla robotników przemysłowych oraz pracowników przy pracach prostych. Natomiast rolnicy, operatorzy maszyn i urządzeń oraz pracownicy usług osobistych i sprzedaży wykazują, przy pozostałych czynnikach stałych, zbliżoną skłonność do podejmowania zatrudnienia w NOE. Analiza roli sektora, w jakim lokuje się przedsiębiorstwo, w którym zatrudniony jest dany pracownik najemny, pozwala wysnuć wniosek, że szansa podjęcia zatrudnienia „na czarno” jest zdecydowanie największa w rolnictwie i budownictwie. Prawdopodobieństwo pracy bez formalnej umowy w sektorze usług prostych jest natomiast wyższe niż w przemyśle i pozostałych sektorach. Warto zauważyć, że trzy pierwsze z wyżej wymienionych sektorów charakteryzują się niższymi wskaźnikami produktywności niż pozostałe.

Analizując wpływ pozostałych czynników należy podkreślić, że osoby decydujące się na podejmowanie **pracy w niepełnym wymiarze** mają istotnie większe szanse na trafienie do gospodarki nieoficjalnej niż pozostali pracownicy. Jest to związane z występowaniem, omówionych wyżej, malejących relatywnych korzyści z oferowania pracy nierejestrowanej wraz z wydłużaniem się czasu świadczenia pracy przez daną osobę. Ponadto, notuje się istotnie wyższe prawdopodobieństwo podejmowania pracy w gospodarce nieoficjalnej dla pracowników najemnych należących do **gospodarstw utrzymujących się z niezarobkowych źródeł** (zasiłków i innego rodzaju świadczeń). Ponieważ fakt otrzymywania zasiłku czy świadczenia i ich wysokość zależy od tego, czy dana osoba formalnie pracuje (np. zasiłek dla bezrobotnych) i od wysokości oficjalnych dochodów (np. zasiłek z pomocy społecznej), osoby zamieszkujące w gospodarstwach utrzymujących się z tych źródeł, w tym osoby same pobierające zasiłki i świadczenia, są mniej skłonne do podejmowania zatrudnienia w gospodarce oficjalnej. Rozpoczęcie pracy na podstawie pisemnej umowy może się bowiem wiązać z utratą bądź ograniczeniem wysokości dochodu z tych źródeł. Z kolei, wysokość stopy bezrobocia w danym województwie nie wpływa na prawdopodobieństwo podejmowania pracy w gospodarce nieoficjalnej. Mając na uwadze obserwacje poczynione w poprzedniej części raportu wynik ten nie powinien dziwić. Stopa bezrobocia na poziomie wojewódzkim, z uwagi na wysoki stopień agregacji, nie jest w bowiem w stanie opisać rzeczywistego zróżnicowania sytuacji na lokalnych rynkach pracy.

Ciekawe wnioski wypływają z drugiego modelu. Prawdopodobieństwo pracy w szarej strefie spada wraz ze wzrostem przeciętnej **wielkości firmy** w danym dziale. Także **udział pracujących za wynagrodzenie poniżej minimalnego kosztu pracy** odgrywa istotną rolę. Osoby wykonujące zawód, w którym wynagrodzenia są zbliżone do wynagrodzenia minimalnego, mają mniejsze możliwości znalezienia zatrudnienia oficjalnego, stąd prawdopodobieństwo pracy w szarej strefie jest dla nich większe. Powyższe rezultaty sugerują, że obecnie obowiązujące regulacje odnośnie płacy minimalnej w warunkach relatywnie wysokiego opodatkowania najniższych dochodów mogą wywierać istotny wpływ na rozmiar NOE. Ustalenie płacy minimalnej na poziomie centralnym bez różnicowania jej wysokości dla poszczególnych zawodów czy sektorów sprawia, że może ona stanowić przeszkodę w podejmowaniu legalnego zatrudnienia przez osoby wykonujące zawody charakteryzujące się niską wydajnością pracy, a co za tym idzie niskim poziomem wynagrodzeń.<sup>41</sup>

<sup>40</sup> W BAEL udział ten kształtuje się w granicach 20-25 proc.

<sup>41</sup> Otrzymane wyniki nie stanowią twardego dowodu na istnienie zależności pomiędzy wysokością płacy minimalnej a rozmiarem szarej strefy. Wskazują one jedynie, że osoby wykonujące zawody charakteryzujące się niską produktywnością pracy, a co za tym idzie niskim poziomem wynagrodzeń częściej trafiają do NOE. Można oczekiwać, że w takich zawodach płaca minimalna stanowi większe utrudnienie dla podejmowania legalnego zatrudnienia.

Tabela IV.10.

## Porównanie warunkowych prawdopodobieństw zatrudnienia w szarej strefie dla kilku przykładowych charakterystyk (Model 1)

	Charakterystyki	Stosunek prawdopodobieństw (mianownik: warunkowe prawdopodobieństwo zatrudnienia w szarej strefie dla kategorii bazowej*)
1	żonaty emeryt z wykształceniem podstawowym, mieszkający we Wrocławiu, pracujący w firmie ochroniarskiej w niepełnym wymiarze czasu	14,9
2	niezamężna studentka mieszkająca w Krakowie, pracująca w restauracji jako kelnerka w niepełnym wymiarze czasu	40,4
3	żonaty mężczyzna w wieku 35-44 lata z wykształceniem zasadniczym zawodowym, mieszkający na wsi w województwie zachodniopomorskim, pracujący w pełnym wymiarze czasu jako murarz na budowie	16,8
4	mężczyzna stanu wolnego w wieku 25-34 lata z wykształceniem średnim, mieszkający w mieście o liczbie mieszkańców poniżej 20 tys. w województwie podlaskim, pracujący w pełnym wymiarze czasu jako kierowca w firmie przewozowej	6,8
5	zamężna kobieta w wieku 55-59 lat z wykształceniem podstawowym, mieszkająca w mieście o liczbie mieszkańców 20-500 tys. w województwie śląskim, pracująca jako pomoc domowa w niepełnym wymiarze czasu, członek gospodarstwa emerytów i rencistów	33,1
6	żonaty mężczyzna w wieku 45-54 z wykształceniem wyższym, mieszkający w mieście o liczbie mieszkańców 20-500 tys. w województwie wielkopolskim, pracujący w pełnym wymiarze czasu jako specjalista ochrony zdrowia	0,2
7	mężczyzna stanu wolnego w wieku 15-24 lata z wykształceniem zasadniczym zawodowym mieszkający na wsi w województwie podkarpackim, pracujący najemnie jako rolnik w niepełnym wymiarze czasu, członek gospodarstwa utrzymującego się z niezarobkowych źródeł	88,4

\*Dla kategorii bazowej przyjęto jako miejsce zamieszkania województwo mazowieckie.

O ile nie podano inaczej, wymienione w opisie źródło dochodów było tożsame z głównym źródłem utrzymania gospodarstwa domowego.

Źródło: Obliczenia własne na podstawie danych BBCL.

Dla lepszego zilustrowania wskazań modelu, oszacowano warunkowe prawdopodobieństwa pracy w szarej strefie<sup>42</sup> dla kilku przykładowych charakterystyk i odniesiono do wielkości prawdopodobieństwa dla kategorii bazowej. Jedynie w przypadku mężczyzny z punktu 6 odnotowano niższą skłonność do podejmowania pracy nierejestrowanej niż dla kobiety scharakteryzowanej w opisie kategorii wyjściowej. Kluczowy w tym wypadku okazał się fakt wykonywania przez niego zawodu specjalisty i praca w sektorze „administracja publiczna, obrona narodowa, edukacja, ochrona zdrowia”, czyli czynnik istotnie zmniejszający prawdopodobieństwo podejmowania nierejestrowanego zatrudnienia. Należy przy tym zaznaczyć, że prawdopodobieństwo to jest wyznaczone jedynie w przybliżeniu, ponieważ zmienne opisujące grupę zawodów i sektor zdefiniowane są na dość dużym poziomie agregacji. Najwyższe prawdopodobieństwo znalezienia się w grupie pracujących bez formalnej umowy ma natomiast młody mężczyzna zamieszkały na wsi w województwie podkarpackim. W tym przypadku występuje bowiem większość czynników ryzyka istotnie podwyższających to prawdopodobieństwo – decyzja o podjęciu pracy w niepełnym wymiarze, praca w rolnictwie, młody wiek, pozostawanie w stanie wolnym oraz fakt przynależności do gospodarstwa domowego, którego głównym źródłem utrzymania są transfery. Zdecydowanie niższym ryzykiem dołączenia do grona pracowników NOE cechuje się natomiast studentka z Krakowa, która, co prawda, przynależy do tej samej grupy wiekowej i także pracuje na niepełny etat, jednak w odróżnieniu od wymienionego mężczyzny jest członkiem gospodarstwa pracowników najemnych. Podobne prawdopodobieństwo pracy w szarej strefie zanotowano dla zamężnej kobiety z punktu 5, która w porównaniu z kategorią bazową posiada niższy poziom wykształcenia. Relatywna wielkość prawdopodobieństwa dla emeryta z punktu pierwszego jest znacznie niższa niż dla wspomnianej studentki i zbliżona do wartości dla pracownika budowlanego opisanego w kategorii 3. W porównaniu z resztą wymienionych charakterystyk stosunkowo niską szansę na dołączenie do grupy pracujących w szarej strefie ma żonaty mężczyzna pracujący w firmie przewozowej (punkt 4), jednak wciąż jest ona wyższa niż dla kategorii bazowej. Co prawda, identycznie jak w przypadku kategorii odniesienia, pracuje on w pełnym wymiarze czasu w sektorze usług prostych, ale z uwagi na wiek dysponuje niewielkim doświadczeniem zawodowym, co zmniejsza prawdopodobieństwo podjęcia pracy najemnej w gospodarce oficjalnej.

Podsumowując, istotnym czynnikiem wpływającym na prawdopodobieństwo podjęcia pracy w szarej strefie jest **wielkość przedsiębiorstwa**. Firmy mniejsze chętniej sięgają po pracowników bez podpisywania formalnej umowy. Im większy zakres prowadzonej działalności tym trudniej jest ją ukryć przed służbami kontroli. Wzrasta zatem ryzyko poniesienia kary, a co za tym idzie oczekiwana korzyść z funkcjonowania w NOE maleje. Kolejnym czynnikiem istotnie wpływającym na prawdopodobieństwo pracy „na czarno” jest

<sup>42</sup> W tym miejscu mowa jest nie o tradycyjnym warunkowaniu względem wartości zmiennych objaśniających, ale prawdopodobieństwie pracy w szarej strefie pod warunkiem wykonywania pracy najemnej obliczonym według wzoru:  $P(\text{praca w szarej strefie}|\text{praca najemna}) = P(\text{praca najemna w szarej strefie})/P(\text{praca najemna})$ .

**relacja poziomu wynagrodzeń w danym zawodzie do płacy minimalnej.** Im niższy poziom wynagrodzeń w danej grupie zawodów, tym większe znaczenie dla możliwości podjęcia legalnego zatrudnienia odgrywa poziom ustawowej płacy minimalnej. Negatywne oddziaływanie legislacji odnośnie minimum wynagrodzeń jest wzmacniane przez wysokie opodatkowanie najniższych zarobków. Ponadto, osoby decydujące się na pracę **w niepełnym wymiarze czasu** mają mniejsze szanse znalezienia jej w gospodarce oficjalnej niż pracownicy pełnoetatowi. Większe prawdopodobieństwo pracy w szarej strefie cechuje ponadto **osoby młode i osoby nie pozostające w formalnym związku.**

## 5. Wpływ NOE na gospodarkę i rynek pracy

Występowanie szarej strefy w gospodarce jest zjawiskiem powszechnym i charakterystycznym dla wszystkich gospodarek świata. Jednocześnie, rozmiary tego zjawiska w Polsce znacznie odbiegają od wartości notowanych w krajach wysokorozwiniętych, a w szczególności większości krajów UE. W tym kontekście pojawia się pytanie, czy wysoki udział NOE powinien być traktowany jako zagrożenie dla gospodarki, czy raczej jest to czynnik wpływający pozytywnie na poziom zatrudnienia, konsumpcji i inwestycji.

Na istnienie NOE często patrzy się jako na zjawisko niepożądane. Podkreślając jej negatywny wpływ na poziom rozwoju gospodarczego często przywołuje się argument, że produktywność pracy w szarej strefie jest niższa niż w gospodarce oficjalnej (por. Johnson et al. (1997)). Przedsiębiorstwa działające w NOE mają bowiem ograniczony dostęp do kapitału, stąd przesunięcie produkcji z sektora oficjalnego do NOE może owocować spadkiem akumulacji kapitału oraz obniżeniem się przeciętnej produktywności w gospodarce. Ponadto, w obliczu represyjnych działań państwa firmy korzystające z pracy nierejestrowanej muszą ponosić nakłady na ukrywanie swojej działalności, co powoduje powstanie czystej straty. Środki te nie są bowiem wykorzystywane w procesie produkcyjnym (por. Schneider (2003)).

Z drugiej jednak strony, wysoka elastyczność zatrudnienia w NOE, jak i zakres czynności, które są wykonywane (usługi sąsiedzkie czy produkcja na małą skalę) może przyczyniać się do większej konkurencji, wymuszając wyższą efektywność działania podmiotów zaangażowanych w produkcję lub świadczenie usług tego typu oraz ogranicza ingerencję państwa w działalność gospodarczą (Enste (2002)). Bardzo prawdopodobne, że część usług i produktów, które są wytwarzane w szarej strefie, nie zostałaby dostarczona w gospodarce oficjalnej z uwagi na zdecydowanie wyższe koszty. Wspomniane wyżej badanie ankietowe przeprowadzone w Niemczech wskazuje, że jedynie 25 proc. usług i produktów wytwarzanych w NOE ma charakter substytucyjny w stosunku do produkcji oficjalnej, a zatem zdecydowana większość działalności prowadzonej w NOE nie miałaby miejsca w sektorze oficjalnym (por. Schneider (2006)). W przypadku, gdyby efekt ten miał decydujące znaczenie, wzrost rozmiaru NOE prowadziłby do zwiększenia poziomu PKB. W takiej sytuacji nasilenie działań represyjnych ze strony państwa może prowadzić do zwiększenia się liczby bezrobotnych (por. Boeri, Garibaldi (2006)).

Sumaryczny wpływ szarej strefy na dobrobyt nie jest w pełni jednoznaczny nie tylko, gdy w centrum naszego zainteresowania jest poziom globalnego produktu i wzrost gospodarczy, lecz także gdy interesują nas aspekty czysto społeczne. NOE oraz praca nierejestrowana mogą być postrzegane w pozytywny sposób, o ile pozwalają uniknąć ubóstwa, tworzą miejsca pracy dla tych, którzy chcą pracować, ale z różnych przyczyn nie są w stanie znaleźć pracy na oficjalnym rynku. Dotyczy to przede wszystkim osób o niskich kwalifikacjach oraz sektora usług prostych. Wartość produkcji wytworzonej przez te osoby jest często porównywalna lub niższa z kosztami ponoszonymi przez pracodawcę z tytułu legalnego zatrudnienia, co sprawia, że legalne zatrudnienie tej grupy osób staje się mało opłacalne. Z drugiej strony, dochód osiągnięty przez nie z pracy nierejestrowanej jest zazwyczaj natychmiast wydatkowany w oficjalnym sektorze gospodarki, zwiększając tym samym konsumpcję i popyt globalny. Schneider i Enste (2000) wskazują, że przynajmniej dwie trzecie dochodu wytworzonego w NOE jest wydatkowane w oficjalnym sektorze gospodarki, przyczyniając się do jego rozwoju.

Na przeciwnym biegunie znajdują się opinie wskazujące na negatywne efekty zewnętrzne wywołane istnieniem szarej strefy. Pierwszym z często przywoływanych argumentów jest spostrzeżenie, że firmy działające w gospodarce nieoficjalnej lub posługujące się pracą nierejestrowaną tworzą nierówną konkurencję dla podmiotów działających legalnie (OECD (2004a)). W szczególności zatrudnienie nierejestrowane, szczególnie w państwach, w których sektor pracy nierejestrowanej jest duży, wpływa na system podatkowy oraz system zabezpieczenia społecznego. Znaczne rozmiary szarej strefy znajdują swoje odzwierciedlenie w niskich dochodach podatkowych budżetu państwa, obniżeniu jakości usług publicznych oraz wysokości świadczeń społecznych wypłacanych z budżetu państwa lub państwowych funduszy celowych. Wywołuje to znaczącą presję na wydatki państwa i skutkuje podwyższeniem opodatkowania. Z kolei to wyższe opodatkowanie stanowi dodatkowy bodziec do przechodzenia do NOE, gdyż pracownicy zatrudnieni oficjalnie (oraz ich pracodawcy) ponoszą zwiększone koszty związane z zatrudnieniem, a tym samym stają się mniej konkurencyjni wobec jednostek działających w NOE. W szczególności dotyczy to pracowników o niskim poziomie kwalifikacji zawodowych lub zatrudnionych przy pracach charakteryzujących się niską produktywnością. To z kolei wpływa w sposób negatywny na rozmiary zatrudnienia oficjalnego w tej grupie pracowników.

Podobny mechanizm może dotyczyć zabezpieczenia społecznego. Z jednej strony dostęp do świadczeń społecznych ze strony ludzi zatrudnionych w NOE jest ograniczony tak, że są oni wyłączeni z dużej części mechanizmów gwarantujących podstawowe bezpieczeństwo socjalne (płatne urlopy wypoczynkowe i macierzyńskie, zwolnienia lekarskie, ubezpieczenie emerytalne i rentowe itp.). Z drugiej strony niekiedy możliwe jest wystąpienie efektu gapowicza tzn. sytuacji w której niektóre osoby pracujące w gospodarce nieoficjalnej korzystają z luk w systemie otrzymując świadczenia skierowane do osób biednych i pozbawionych pracy mimo, że sami taką pracę (nierejestrowaną) mają i nie płacą odpowiednich podatków i składek. Sytuacja ta utrudnia lub czasami uniemożliwia skuteczne zarządzanie systemem zabezpieczenia społecznego. Brak efektywnej możliwości weryfikacji uprawnień do otrzymywania świadczeń, w tym faktu nieosiągania dochodów z pracy czy wysokości osiąganego dochodu, komplikuje kierowanie pomocy do osób w rzeczywistości najbardziej jej potrzebujących i zmniejsza efektywność polityki społecznej państwa.

Podsumowując można powiedzieć, że istnienie szarej strefy może być jednocześnie postrzegane w negatywnym i pozytywnym świetle, a co za tym idzie rozstrzygnięcie czy jej kształt w danym państwie przynosi więcej korzyści czy szkód gospodarce i dobrobytowi społecznemu jest zagadnieniem empirycznym, wymagającym każdorazowo rozstrzygnięcia indywidualnego. Generalnie rzecz biorąc można jednak powiedzieć, że umiarkowane – kilku, kilkunastoprocentowe rozmiary szarej strefy nie tworzą sytuacji, w której jej zmniejszenie mogłoby przynieść duże pozytywne efekty agregatowe. Z drugiej strony, jeśli gospodarka nieoficjalna wytwarza ponad 20-30 procent globalnego produktu, można sądzić, że regulacje prawne oraz system podatkowy nie są dobrze dostosowane do oczekiwań obywateli, a reformy strukturalne mogą zaowocować nie tylko zmniejszeniem rozmiarów szarej strefy, lecz przede wszystkim podniesieniem efektywności wykorzystania istniejących zasobów.

Przeprowadzenie reform regulacyjnych prowadzących do zmniejszenia rozmiarów szarej strefy ma przy tym szansę na wywołanie mechanizmu pozytywnego sprzężenia zwrotnego. Działania zmierzające do ograniczenia rozmiarów NOE (por. OECD (2004a)) obejmujące deregulację, rozluźnienie istniejącego, lecz niepotrzebnego gorsetu prawnego, uproszczenie lecz także uszczelnienie systemu podatkowego oraz uelastyczenie kodeksu pracy połączone z lepszym nadzorem nad jego wykonywaniem ze strony służb zatrudnienia powinny przyczynić się do zalegalizowania działalności części z podmiotów funkcjonujących do tej pory w NOE. Skutkiem tego więcej jednostek odprowadzałoby podatki oraz składki na ubezpieczenie społeczne (rosłaby baza podatkowa), zmniejszyłaby się presja na budżet państwa, co w konsekwencji ułatwiłoby zmniejszenie krańcowych stawek podatkowych i uczynienie pracy w NOE relatywnie mniej opłacalną.

## Podsumowanie

Oszacowanie rozmiarów oraz struktury pracy nierejestrowanej i nieoficjalnej gospodarki jest zadaniem niezmiernie trudnym. W rezultacie różne metody zastosowane do tego zjawiska w Polsce prowadzą często do krańcowo odmiennych szacunków. Szacunki Głównego Urzędu Statystycznego oparte o kombinacje różnych metod prowadzą do przypisania NOE około 12-15 proc PKB. Liczba ta lokuje się w ok. 30-50 proc. szacunków wynikających z badań opartych o inne metody (np. metodę elektryczną lub metody modelowe) i należy ją przede wszystkim traktować orientacyjnie, jako wskazówkę do tego, że rzeczywiste **rozmiary szarej strefy w Polsce nie są bardzo wysokie w skali świata**.

Wśród zidentyfikowanych w niniejszej części czynników skłaniających do podejmowania zatrudnienia nieoficjalnego i rozbudowy szarej strefy należy z jednej strony wymienić **motyw finansowy i chęć uniknięcia opodatkowania, z drugiej zaś unikanie poddaniu się nieadekwatnym do oczekiwań obywateli i podmiotów gospodarczych regulacjom prawnym**. Czynniki te mogą wchodzić we wzajemne interakcje wzmacniając się przy tym lub znosząc, a w rezultacie można spotkać kraje, w których wysokie opodatkowanie i rozbudowane instytucje państwa świadczące wysokiej jakości usługi publiczne sąsiadują z niewielkimi rozmiarami szarej strefy, takie w których sytuacja ta jest dokładnie przeciwna jak i takie, w których występuje model mieszany.

Na tym tle Polskę można przypisać do stosunkowo heterogenicznej grupy krajów takich jak Czechy, Węgry, Słowacja, czy kraje południowej Europy – Grecja, Słowenia, Włochy, Portugalia, Hiszpania, w których przeciętne (w skali europejskiej) rozmiary państwa towarzyszą przeciętnej lub niskiej jakości sektora publicznego i zróżnicowanym (średnimi lub wysokimi) rozmiarom szarej strefy. Polska nie należy więc ani do państw, w których niewielkie rozmiary NOE związane są ze skutecznym lecz kosztownym państwem (m.in. Szwecja, Norwegia, Dania, Austria, Francja, Niemcy), ani do państw w których niewielkie państwo i stosunkowo niska jakość usług publicznych wiąże się ze znaczną skalą nieoficjalnej gospodarki (Bułgaria, Rumunia, Litwa, Łotwa, Estonia).

Na poziomie indywidualnym można powiedzieć, że w szarej strefie pracują przede wszystkim **osoby młodsze i nisko wykształcone**, często także takie, których doświadczenie zawodowe jest relatywnie niewielkie. Jednocześnie zatrudnienie w szarej strefie dotyczy przede wszystkim sektorów poszukujących pracowników do prac nie wymagających specjalistycznych kwalifikacji, a więc przede wszystkim w **budownictwie, rolnictwie i usługach prostych**. W rezultacie także wynagrodzenia osiągnięte w szarej strefie są relatywnie niskie, a praca w niej podejmowana mniej stabilna i krótkotrwała, a często wykonywana jako praca dodatkowa bądź praca w niepełnym wymiarze. Poza tym, dostępne dane wskazują na większą skłonność do podejmowania zatrudnienia w NOE wśród osób będących członkami gospodarstw utrzymujących się z niezarobkowych źródeł.