

Ewolucja stanowiska państwa wobec problemu bezrobocia

Współcześnie wzrasta liczba i różnorodność przyczyn bezrobocia (część z nich ma charakter egzogeniczny), a tym samym zmianie ulega stanowisko państwa wobec tego problemu. Tradycyjne czynniki wpływające na wzrost bezrobocia, tzn. niedorozwój gospodarczy, wysoki przyrost naturalny czy zła koniunktura gospodarcza, odgrywają obecnie mniejszą rolę. Do końca lat siedemdziesiątych sposobów na jego rozwiązywanie upatrywano w budowie wielkich przedsiębiorstw i aktywnej, ekspansywnej polityce gospodarczej państwa pobudzającej popyt. Obecnie większość państw skłania się ku restrykcyjnej polityce „schładzania gospodarki” a ograniczenie bezrobocia wiąże się z jak najmniejszą ingerencją gospodarczą państwa, rozwojem prywatnej przedsiębiorczości i skutecznym przyciąganiem zagranicznego kapitału. Polityka przeciwdziałania bezrobociu uzależniona jest od międzynarodowych uwarunkowań.

Konsekwencją zmiany stanowiska państwa wobec problemu bezrobocia jest:

- wzrost liczby małych, często krótkotrwałych firm,
- rosnąca liczba pracowników zatrudnionych na czasowych kontraktach,
- częstsze zmiany miejsca pracy, niestabilność zatrudnienia,
- większa mobilność i elastyczność zawodowa jako warunek utrzymania się na rynku pracy,
- powstawanie coraz liczniejszej grupy tzw. „biednych pracujących” w miejsce części dawnych bezrobotnych,
- ograniczanie wysokości płac na stanowiskach niekierowniczych,
- wzrost liczby bezrobotnych wśród ludzi z niskimi kwalifikacjami,
- ograniczanie pomocy socjalnej dla bezrobotnych,
- rosnące rozwarstwienie społeczne,
- internacjonalizacja problemu bezrobocia,
- wzrost presji konkurencyjności korporacji ponadnarodowych wobec słabszych krajowych podmiotów gospodarczych,

- mniej trwałe charakter poprawy sytuacji na rynku pracy powstałej w wyniku liberalizacji polityki gospodarczej.

Za bezrobotną uważa się osobę zdolną do pracy i gotową do jej podjęcia, a pozabawioną źródła utrzymania wbrew własnej woli. Kwestię dyskusyjną stanowi wysokość płacy i zgodność oferowanej pracy z kwalifikacjami i aspiracjami jako kryterium, które decyduje o przyjęciu oferty przez bezrobotnego.

W poniższym zestawieniu przedstawiono najważniejsze powody wzrostu bezrobocia oraz sposoby jego zwalczania.

Tabela 1. Przyczyny bezrobocia i metody jego zwalczania

przyczyny bezrobocia	metody przeciwdziałania bezrobociu
1. Niedorozwój gospodarczy państw lub regionów	liberalizacja gospodarcza, przyciąganie obcego kapitału, preferencje podatkowe i kredytowe dla inwestorów tworzących nowe miejsca pracy, tworzenie specjalnych stref ekonomicznych, budowa infrastruktury technicznej, wzrost nakładów na edukację, polityka proeksportowa, pobudzanie rozwoju drobnej przedsiębiorczości, współfinansowanie kosztów związanych ze zwiększeniem mobilności przestrzennej i zawodowej ludzi
2.* Wysokie podatki i obciążenia socjalne zarobków	liberalizacja polityki fiskalnej, racjonalizacja wydatków budżetowych i częściowe uryn-kowanie systemu ubezpieczeń społecznych
3.* Bariery biurokratyczne w tworzeniu nowych miejsc pracy	uproszczenie procedur związanych z zakładaniem i prowadzeniem działalności gospo-darczej, zwłaszcza dla sektora małych i śred-nich firm (MŚP)
4.** Antyinflacyjna polityka restrykcyjna – ograniczanie popytu	pobudzenie popytu przez tani kredyt i zwiększanie wydatków z budżetu państwa, polityka proinwestycyjna i proeksportowa
5.* Nadmierna ingerencja państwa w stosunki pracy – przyczyna tzw. bezrobocia klasycznego	deregulacje w zakresie przepisów prawa pracy (np. zniesienie płacy minimalnej, elastyczny czas pracy, uproszczenie i skrócenie procedury zwalniania pracowników) da-jące firmom większą wolność i możliwość elastycznego reagowania na rynku
6.* Rozbudowany system opieki socjalnej – łatwa dostępność i duża wysokość zasiłków dla bezrobotnych – przyczyna tzw. bezro-bocia dobrowolnego	ograniczanie dostępu, wysokości i okresu pobierania zasiłków i przeznaczanie tych środków na aktywne formy walki z bezro-bociem

7. Postęp technologiczny powodujący zastępowanie pracy ludzkiej coraz nowocześniejszymi i wydajniejszymi maszynami – przyczyna tzw. bezrobocia technologicznego

8. Restrukturyzacja gospodarki – likwidowanie przestarzałych gałęzi produkcji, modernizacja sektora rolniczego

9. Niski poziom wykształcenia siły roboczej, niepasowanie struktury zawodowej ludności do struktury gospodarki – przyczyna tzw. bezrobocia strukturalnego

10.** Polityka korporacji ponadnarodowych – „odchudzanie” firm, fuzje firm, oszczędności na kosztach pracy, niszczenie rodzimej produkcji kraju przyjmującego

11.** Zróżnicowanie kosztów pracy w różnych regionach świata – przenoszenie produkcji do krajów oferujących tanią siłę roboczą

12.** Utrzymywanie sektora nieproporcjonalnie wysokich płac kadry menedżerskiej – przyczyna tzw. bezrobocia oczekującego

13.** Liberalna zagraniczna polityka ekonomiczna zagrażająca rodzimym producentom – tzw. import bezrobocia

14. Bezrobocie cykliczne spowodowane złą koniunkturą gospodarczą w kraju i na świecie

wcześniejsze emerytury, skrócenie czasu pracy, ograniczenie imigracji zarobkowej, preferencje dla rozwoju przemysłu wysokiej techniki i nowoczesnego sektora usług, ułatwianie dostępu do nowych form działalności zawodowej, np. przedsiębiorstwa wirtualne, organizowanie systemu dokształcania i przekwalifikowania pracowników

wzrost nakładów na edukację, organizowanie systemu przekwalifikowania i dokształcania, zwiększenie mobilności terytorialnej pracowników, rozbudowanie systemu doradztwa i pośrednictwa pracy, monitoring zawodów deficytowych i nadwyżkowych, uruchamianie niskopłatnych prac w sektorze publicznym

odpowiednie regulacje prawne ograniczające samowolę korporacji, tzw. outplacement – współdziałanie korporacji w łagodzeniu skutków i rozmiarów bezrobocia spowodowanego zwolnieniami grupowymi, preferencje dla rodzimych producentów

Oddziaływanie mechanizmów rynkowych na rzecz wyrównywania kosztów pracy

Samoorganizowanie się pracobiorców, regulacje państwowe w firmach z udziałem Skarbu Państwa

ochrona własnej gospodarki, np. cła, podatek importowy, subwencje eksportowe, wyższa akcyza na towary importowane, kontrola przepływu kapitału produkcyjnego

prace interwencyjne, roboty publiczne, specjalne programy dla chronicznie bezrobotnych, absolwentów szkół i żywicieli wielodzietnych rodzin, ułatwienia dla sektora MŚP, pobudzanie rozwoju usług nieprodukcyjnych

* według poglądów liberałów

** według zwolenników ingerencji państwa w gospodarke

Liberałowie obwiniają za bezrobocie zwłaszcza państwo i związki zawodowe z ich dążeniami do zawyżania płac i rozbudowywania przepisów prawa pracy oraz świadczeń socjalnych. Powodują one bierność i postawy roszczeniowe, a bezrobotny nie szuka pracy z dostateczną determinacją. Pracodawca ma ograniczone możliwości np. zwalniania pracowników lub ograniczania ich zarobków w zależności od sytuacji na rynku. Z zatrudnieniem lub zwalnianiem pracowników wiąże się wysokie koszty. Według liberałów zatrudnienie rośnie tam gdzie maleje jego wartość. Zniechęcająco na podejmowanie i rozwijanie działalności gospodarczej wpływają też, ich zdaniem, progresywne podatki i duże obciążenia socjalne płac. Socjaldemokraci głównej przyczyny bezrobocia upatrują w skutkach polityki liberalnej, zwłaszcza monetarystycznej, która przecenia możliwości wolnego rynku i zabiegając o jak najniższą inflację prowokuje wzrost bezrobocia. Bezrobocie, według nich, jest skutkiem niedostatecznego popytu, co zniechęca do podejmowania działalności gospodarczej. O generowanie i globalizację problemu bezrobocia obwiniają również korporacje ponadnarodowe, które dążą do maksymalizacji oszczędności na kosztach pracy, chcąc powiększyć swoje zyski oraz postępującą liberalizację zagranicznej polityki ekonomicznej, co uderza zwłaszcza w kraje słabiej rozwinięte.

Należy podkreślić, że wzrostu bezrobocia nie powoduje z reguły jeden czynnik – musi wystąpić zespół negatywnych oddziaływań na gospodarkę¹. Gdyby np. o rozmiarach bezrobocia decydował tylko postęp naukowo-techniczny, to Japonia, której gospodarkę charakteryzuje najwyższy stopień automatyzacji i robotyzacji produkcji, byłaby krajem o wysokim bezrobociu. Duże bezrobocie występuje niekiedy w wysoko rozwiniętych państwach o niskim, a nawet ujemnym przyroście naturalnym. Dania, pomimo wysokich podatków, dużej redystrybucji budżetowej i rozbudowanej opiece socjalnej ma niewielkie bezrobocie (4,9% w 2001 r.). Ekspansja konkurencyjnego kapitału zagranicznego jako przyczyna bezrobocia nie sprawdza się m.in. w przypadku Irlandii, która absorbuje ostatnio około 10% bezpośrednich inwestycji zagranicznych (BIZ) lokowanych w Europie i jednocześnie notuje gwałtowny spadek stopy bezrobocia (2001 r. – 4%). Największym odbiorcą BIZ na świecie i jednocześnie krajem o dużym rozwarstwieniu dochodowym są charakteryzujące się niskim bezrobociem USA. Praktyka nie zawsze potwierdza też tezę, że przyczyną bezrobocia jest antyinflacyjna polityka związana z ograniczaniem wypływu pieniądza na rynek, są bowiem kraje, w których występuje jednocześnie wysoka stopa bezrobocia i inflacji. W krajach o niskim wskaźniku bezrobocia obserwuje się ten sam proces dezinflacji co w krajach o wysokim bezrobociu. Zauważono również, że proces ustalania wielkości bezrobocia stał się w dużym stopniu odporny na pozytywne oddziaływanie wzrostu gospodarczego.

Bezrobocie kojarzy się ze zmianami strukturalnymi w gospodarce – ograniczeniem zatrudnienia i zwiększeniem efektywności gospodarowania w rolnictwie oraz

¹ D. Cohen, *Kłopoty dobrobytu*, Kraków 1998, s. 60.

zmniejszającym się udziałem i znaczeniem przemysłu ciężkiego. Wymienione dziedziny działalności gospodarczej charakteryzują się dużą pracochłonnością i konsekwencją restrukturyzacji i unowocześniania gospodarki w tym zakresie jest wzrost liczby osób pozbawionych pracy, które w dodatku w znacznej większości posiadają bardzo niskie kwalifikacje. W latach pięćdziesiątych i sześćdziesiątych, które nazwać można okresem fascynacji przemysłem ciężkim, wiele miast i osiedli tworzonych było wokół potężnych zakładów przemysłowych. Stanowiły one ognisko przyciągające i gwarantujące pewne źródło utrzymania dla wielu rodzin. Zamykanie tych przestarzałych i nierentownych molochów pozbawiło ludzi możliwości znalezienia w najbliższej okolicy jakiegokolwiek pracy zarobkowej.

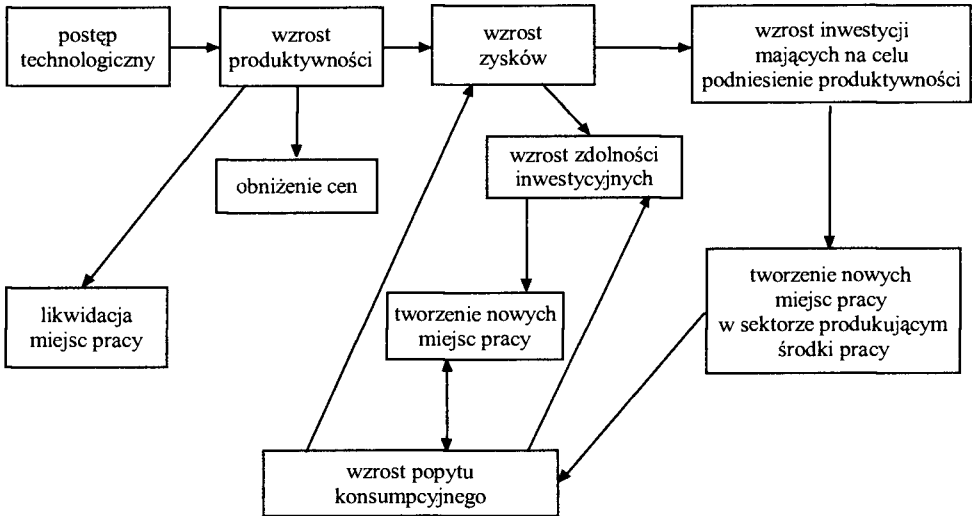
Od XVIII w. pojawiają się cyklicznie koncepcje, według których brak pracy traktowany jest jako konsekwencja postępu naukowo-technicznego. Maszyny, automaty, roboty zastępują i zwielokrotniają pracę rutynową, a nowoczesne komputery wykorzystuje się również do wykonywania prac koncepcyjnych. J. R. Ryfkin szacuje, że w USA można byłoby w najbliższych latach z tego powodu zlikwidować 90 min spośród 124 min istniejących miejsc pracy. Jego zdaniem, około 2020 r. robotnicy w USA stanowić będą tylko 2% ogółu zatrudnionych². W krajach wysoko rozwiniętych maleje zatrudnienie w przemyśle – w UE średnioroczny spadek zatrudnienia w sektorze przemysłowym wynosi 3,5%³. Rośnie za to zatrudnienie w usługach (głównie w obsłudze biznesu, obrocie nieruchomościami i usługach socjalnych). Kiedyś wierzono, że tak jak w XIX w. przemysł wchłonał nadmiar rąk do pracy pochodzących z sektora rolniczego, tak współcześnie ludzie odchodzący z przemysłu wchłonie sektor usług. Nie wzięto jednak pod uwagę faktu, że proces automatyzacji zastępującej pracę ludzką objął również usługi. Jednocześnie w przemyśle i usługach rośnie udział pracowników z wyższym wykształceniem – w USA stanowią oni na przykład 48% wszystkich pracowników produkcyjnych. Coraz więcej ekonomistów zajmujących się tą tematyką twierdzi, że wobec faktu, iż technika pozwala coraz więcej produkować przy coraz mniejszych nakładach pracy, możliwości znalezienia pracy zarobkowej ulegają ciągłemu zmniejszaniu. J. R. Ryfkin obwieszcza koniec ery pracy. Konsekwencją tego jest postępujące rozwarstwienie społeczne, które polega na tym, że mała grupa wysoko kwalifikowanych specjalistów cierpi z powodu przepracowania i ciągłej dyspozycyjności zawodowej oraz coraz większa liczba ludzi nie jest w stanie znaleźć żadnego zarobkowego zajęcia. Kształtujące się w ten sposób społeczeństwo nazywa się społeczeństwem dwóch prędkości. R. B. Reich tę pierwszą grupę określa mianem symbolicznych analityków, których zadaniem jest odkrywanie i rozwiązywanie problemów oraz zajmowanie się strategią organizacji globalnej sieci. Pozostałe zawody określa jako rutynowych wytwórców i świadczących usługi

² J. R. Ryfkin, *The End of Work. The Decline of the Global Labour Force and the Down of the Post-Market Era*, New York 1996, s. 29, 107.

³ Annual Report OECD 1999, za: „Wall Street Journal Europe” z 20.03.2000.

personalne⁴. Ich pozycja zawodowa i możliwości znalezienia dobrej posady są znacznie mniejsze. Pisząc o roli nauki i techniki, nie należy jednak zapominać, że postęp techniczny to również nowe gałęzie przemysłu, przedsiębiorstwa, zawody i w związku z tym miejsca pracy. Postęp techniczny wymusza na pracownikach ciągle dokształcanie się lub kilkakrotne w ciągu życia przekwalifikowanie, bowiem technologie, zawody, produkty i całe gałęzie przemysłu starzeją się coraz prędzej.

Rysunek 1. Wpływ postępu technologicznego na wielkość zatrudnienia



W ciągu ostatnich kilkunastu lat korporacje decydują się na dość radykalne redukcje zatrudnienia. Jest to efekt postępu technologicznego, dążenia do większej efektywności gospodarowania oraz fuzji firm (wartość fuzji na świecie przekroczyła w 1999 r. 3,4 bin USD)⁵. W latach 1979–1995 zlikwidowały 43 mln stanowisk pracy w krajach rozwiniętych, nie tworząc jednocześnie zbyt wielu nowych miejsc pracy w państwach przyjmujących kapitał (najczęściej przejmują, reorganizują, a niekiedy sprzedają lub likwidują istniejące firmy)⁶. Często następstwem redukcji zatrudnienia jest przyjęcie mniejszej liczby, ale droższych pracowników. Dominujące tendencje wśród współczesnych korporacji to: outsourcing (ograniczanie własnej produkcji i korzystanie z usług podwykonawców), downsizing (zmniejszanie) i reengineering (reorganizacja). Najważniejszą konsekwencją każdej z wymienionych tendencji jest

⁴ R. B. Reich, *Praca narodów. Przygotowanie się do kapitalizmu XXI wieku*, Toruń 1996, s. 141 i n.

⁵ *How to Make Mergers Work*, „The Economist” z 9.10.1999 i J. Oleksy, *Wyzwania globalne są szansą dla Polski*, [w:] *Zagrożenia przyszłości – krach czy rozwój*, Warszawa 2000, s. 27.

⁶ L. Thurow, *Przyszłość kapitalizmu. Jak dzisiejsze siły ekonomiczne kształtują świat jutra*, Wrocław 1999, s. 10.

likwidacja stanowisk pracy i obniżanie średniej płacy pracowników zatrudnionych na stanowiskach niekierowniczych⁷. Pracownicy, wbrew wcześniejszym teoriom są zwalniani także w okresie dobrej koniunktury, a redukcjom zatrudnienia towarzyszy często wzrost produkcji. Zwolnienia pracownicze dotyczą również tzw. ustabilizowanych stanowisk kierowniczych oraz osób wykazujących się dużymi zasługami dla firmy. Nie zawsze są one podyktowane koniecznością oszczędności finansowych, na przykład w IBM zatrudnieni specjalnie w celu przeprowadzenia grupowych zwolnień menedżerowie w pierwszej połowie lat dziewięćdziesiątych zmniejszyli zatrudnienie o 122 tys. osób, otrzymując za to wynagrodzenie w wysokości 5,8 mln USD na osobę⁸. Wynika to z faktu, że liberalnemu kapitalizmowi coraz mniej jest potrzebna praca (np. koncern Nike nie utrzymuje żadnego zakładu produkcyjnego)⁹. Najwięcej zarabia się na przenoszeniu zakładów pracy, tam, gdzie płace i obciążenia podatkowe są niskie, korzystaniu z usług tanich podwykonawców, oszukiwaniu fiskusa, zawyżaniu kosztów działalności, spekulacyjnych transakcjach finansowych, monopolizowaniu działalności gospodarczej, czyli na korzystaniu z nieograniczonej wolności gospodarczej. Ponadto korporacje wywierają potężną presję konkurencyjności na rodzimą produkcję kraju przyjmującego, korzystając przy tym z wielu przywilejów, przez co doprowadzają często krajowych producentów do bankructwa. Korporacje, choć są głównymi rzecznikami procesów liberalizacji, same chętnie uciekają się pod opiekę państwa i korzystają z jego pieniędzy, w sytuacji trudności gospodarczych.

Tylko 4% BIZ w Polsce dotyczy przemysłów wysokiej techniki, a ponad 60% to niekiedy bardzo okazyste zakupy akcji i udziałów istniejących krajowych podmiotów gospodarczych¹⁰. Duża ich część polega na rozbudowaniu sieci sprzedaży i obsługi produkowanych gdzie indziej towarów. W Polsce od 1998 r. utrata miejsc pracy następuje szybciej niż tworzenie nowych. Stopa bezrobocia osiągnęła w 2002 r. 18% i pracuje już mniej niż 45% ludzi w wieku produkcyjnym. Na jedną ofertę pracy przypadało w 1995 r. 52 bezrobotnych, a w 2001 r. – 585. Niepokojący jest zwłaszcza nieproporcjonalny wzrost bezrobocia wśród kobiet (1999 r. – 13,2%; 2000 r. – 18,3%) i osób poniżej 25 roku życia (1999 r. – 29,6%; 2000 r. – 35,7%)¹¹. Wzrasta też tzw. chroniczne bezrobocie (trwające dłużej niż rok), które jest szczególnie niebezpieczne ze względów społecznych.

⁷ Ibidem, s. 35; *Powrót do pracy*, wywiad z J. Wilsonem, „Forum” 1998, nr 16.

⁸ H. P. Martin, H. Schumann, *Pułapka globalizacji. Atak na demokrację i dobrobyt*, Wrocław 1999, s. 147.

⁹ Przywoływana jest tu formuła, 20% : 80%, która według jednych komentatorów oznacza, że aby utrzymać gospodarkę w zadawalającym rozwoju wystarczy 20% obecnie zatrudnionych, a 80% to „ludzie zbędni”, według innych – 20% specjalistów wypracowuje 80% efektów, jeszcze inni tłumaczą ją, że 20% pracowników otrzymuje 80% dochodów.

¹⁰ *Czas na zmiany*, PSL, Warszawa 1999, s. 11.

¹¹ M. Walewski, *Potrzebne miejsca ale i gotowość do pracy*, „Rzeczpospolita” z 7.03.2003; *Młodzi skazani na bezrobocie*, „Rzeczpospolita” z 9.07.2002.

Rozszerza się również zjawisko tzw. bezrobocia ukrytego, które kiedyś kojarzone było tylko z gospodarką nakazowo-rozdzielczą. Obecnie jego zakres uległ znacznemu rozszerzeniu. Dotyczy ono sytuacji, kiedy wykonywane obowiązki zawodowe nie wymagają tak wysokich kwalifikacji, jakimi dysponuje pracownik, kiedy zmuszony jest on pracować nie w swoim zawodzie, w niepełnym wymiarze godzin, albo na umowę-zlecenie z powodu braku innych ofert pracy. Coraz więcej ludzi jest zatrudnionych na podstawie umowy zlecenia, umowy o dzieło, czasowych kontraktach lub ma status pracownika na wezwanie. Nie zawsze wynika to z ich preferencji, chociaż jest na pewno wygodniejsze i mniej zobowiązujące dla pracodawców. Bezrobocie ukryte jest też konsekwencją utrudnionego dostępu do świadczeń społecznych, np. bezrobotny, który nie godzi się przyjąć pierwszej oferty pracy jest skreślany z rejestru bezrobotnych. Istnienie bezrobocia ukrytego powoduje zaniżenie rzeczywistych wskaźników bezrobocia, szczególnie w krajach stosujących liberalne rozwiązania gospodarcze.

Duże bezrobocie pociąga za sobą różnorodne konsekwencje gospodarcze i społeczne. Jest przyczyną biedy, niekiedy dziedzicznej, rosnącego rozwarstwienia i trwałych podziałów społecznych. Pociąga za sobą wzrost przestępczości i patologii społecznych. Wśród zubożałych z powodu bezrobocia rodzin odnotowuje się o połowę wyższy (w porównaniu ze średnią krajową) wskaźnik rozwodów oraz wskaźnik samobójstw¹². Istnienie dużej liczby bezrobotnych narusza równowagę społeczną, generuje konflikty i wzajemną wrogość¹³. Stanowi też zagrożenie dla funkcjonowania demokracji, bowiem ludzie biedni nie uczestniczą w życiu społeczno-politycznym i czują się zwolnieni ze zobowiązań wobec państwa, nie potrafią korzystać z przysługujących im praw a ich wolność wyboru jest mocno ograniczona. Wreszcie bezrobocie przyczynia się do ograniczenia popytu rynkowego – głównego czynnika ożywienia gospodarczego. Według prawa Okuna każdy procent bezrobocia przewyższającego tzw. bezrobocie naturalne przypada 3 procentowy spadek PKB, ponieważ ludzie którzy mogliby pomnażać dochód narodowy pozostają bez pracy, a dodatkowo z ich statusem wiążą się liczne koszty i obciążenia dla państwa (zasiłki, opieka socjalna dla ich rodzin, koszty przestępczości i patologii itp.).

Do końca lat siedemdziesiątych w państwach wysoko rozwiniętych prawie powszechną akceptacją cieszyła się doktryna socjaldemokratyczna, zgodnie z którą bezrobocie było jednym z najważniejszych problemów, którego rozwiązanie należało do obowiązków państwa. Odbywało się to poprzez rosnącą ingerencję państwa w gospodarkę oraz redystrybucję budżetową dochodów państwa – progresja podatkowa, ulgi, zwolnienia podatkowe i dotacje dla inwestujących przedsiębiorstw tworzących nowe miejsca pracy, rozwijanie sektora publicznego, prace interwencyjne i roboty publiczne, pobudzające popyt preferencyjne kredyty, relatywnie wysokie

¹² F. Fukuyama, *Wielki wstrząs*, Warszawa 2000, s. 83; Ph. Coste, *Odchudzenie po amerykańsku*, „Forum” 1997, nr 19.

¹³ W. Engler, *Zagrożona przyszłość*, „Przegląd Polityczny” 1998, nr 36.

i łatwo dostępne zasiłki dla bezrobotnych oraz inne świadczenia społeczne, protekcyjnistyczna polityka w handlu zagranicznym.

Okres od początku lat osiemdziesiątych określanymi bywa mianem rewolucji neoliberalnej, której najważniejszymi zasadami jest polityka antyinflacyjna ograniczająca popyt, ograniczenie interwencjonizmu państwowego, obniżenie stawek i uproszczenie systemu podatkowego, prywatyzacja i urynkwienie wszelkich dziedzin działalności gospodarczej. Według liberałów w warunkach gospodarki wolnorynkowej istnieje tylko bezrobocie dobrowolne, bowiem mechanizmy rynkowe nie zniekształcane ingerencją państwa są w stanie w sposób naturalny przywrócić równowagę na rynku pracy. Postulują w związku z tym ograniczenie świadczeń socjalnych, zniesienie płacy minimalnej, deregulacje w zakresie prawa pracy, usunięcie barier legislacyjnych i biurokratycznych dla rozwoju przedsiębiorczości. Problem bezrobocia został więc oddany w ręce samych bezrobotnych, którzy samodzielnie i na własne ryzyko muszą podjąć działania w celu zmiany swojej sytuacji życiowej. Najwierniej postulaty liberałów realizuje się w ostatnich latach w Wielkiej Brytanii i USA. W USA zniesiono m.in. płacę minimalną, obowiązkowy czas pracy, czas wypowiedzenia umowy o pracę, obowiązkowy czas urlopu. Czas pobierania zasiłku dla bezrobotnych ograniczono do 5 lat w ciągu całego życia, przy czym jednorazowo można z niego korzystać przez pół roku po całym roku zatrudnienia, zasiłek zmniejszono do 300 USD tygodniowo i nałożono na bezrobotnych obowiązek przyjęcia pierwszej oferty pracy¹⁴. Zaoszczędzone w ten sposób pieniądze rząd zadeklarował się przeznaczyć na aktywne formy walki z bezrobociem: kursy, szkolenia, tworzenie nowych miejsc pracy. W ten sposób w USA zmniejszono bezrobocie do poziomu poniżej 5%, a amerykańscy pracownicy i drobni przedsiębiorcy, choć częściej zmieniają lub tracą pracę, jednak znacznie krócej pozostają bezrobotnymi.

Jednym z postulatów liberałów jest stworzenie warunków dla rozwoju sektora MŚP. W Europie Zachodniej w tym celu utworzono system regionalnego, sektorowego i horyzontalnego wspierania MŚP, centra informacji, doradztwa i szkoleń, fundusze poręczeniowe, gwarancje kredytowe, instrumenty rynku kapitałowego, system profesjonalnych usług, np. uruchomiono giełdę papierów wartościowych dla MŚP (EASDAQ), programy: ASAP dla promowania nowych technologii MŚP, Europarmerianat, Enterprise, IBEX, których celem jest ułatwienie kontaktów z partnerami chętnymi do współpracy, JEV wspierający tworzenie joint ventures między MŚP z różnych krajów¹⁵. Małe przedsiębiorstwa mogą korzystać z pomocy władz lokalnych w zakresie usług marketingowych, promocji, księgowości, doradztwa, szkoleń, rozliczeń podatkowych, infrastruktury technicznej. W Hiszpanii, w której w ostatnim okresie zmniejszeniu uległa stopa bezrobocia, nowa firma przez 2 lata

¹⁴ M. Schiessel, *Cud dla wybranych*, „Forum” 1999, nr 42.

¹⁵ E. Polak, *Szanse i zagrożenia dla sektora małych i średnich przedsiębiorstw w związku z przystąpieniem Polski do UE*, [w:] *Procesy dostosowawcze polskich przedsiębiorstw do warunków funkcjonowania UE*, red. B. Nogalski, J. Rybicki, Zeszyty Naukowe UG, OiZ, nr 14, Sopot 2001, s. 295–304.

zwolniona jest z podatków, za zatrudnienie inwalidy lub osoby powyżej 45 roku życia państwo płaci 60% składki na ubezpieczenie społeczne a jej kredyty są dofinansowane przez kasy regionalne. Uruchomiono program „jedno okienko – jedna wizyta”, maksymalnie upraszczając procedurę rejestracji przedsiębiorstwa¹⁶. Małe przedsiębiorstwa uważane są za motor rozwoju gospodarczego, czynnik zwiększający konkurencyjność gospodarki, lekarstwo na bezrobocie oraz sposób powiększania liczebności klasy średniej. Współczesna gospodarka promuje ludzi wykształconych, przedsiębiorczych, kreatywnych, mobilnych, elastycznie reagujących na zmiany na rynku pracy.

Takie nastawienie do pracy zawodowej promuje również zagraniczny kapitał produkcyjny, który uważany jest współcześnie za kolejny czynnik sprzyjający zmniejszaniu bezrobocia. Współczesne korporacje charakteryzuje duża mobilność. Wybierają sobie one takie miejsca na świecie, w których mogą osiągnąć duże zyski – niskie podatki, płace i świadczenia socjalne, liberalne przepisy prawa pracy, chłonne rynki zbytu. Państwa prześcigają się w udogodnieniach dla korporacji, chcąc przyciągnąć jak najwięcej kapitału na swoje terytorium. Przy tym z punktu widzenia kraju przyjmującego ważna jest struktura jakościowa inwestycji oraz identyfikacja sektorów priorytetowych dla danej gospodarki. Taką aktywną politykę przyciągania inwestycji zagranicznych prowadzą ostatnio: Czechy, Hiszpania, Irlandia. W Irlandii powołano Industrial Development Agency, której zadaniem jest integrowanie inwestorów zagranicznych z interesami społeczności lokalnych. Ponadto zredukowano podatki (CIT – 12,5%), przeznaczono dodatkowe środki dla korporacji na pomoc finansową na zatrudnianie i szkolenia pracowników oraz badania i rozwój. Na Irlandię przypada obecnie około 10% wszystkich inwestycji lokowanych od podstaw w Europie, szczególnie w sektorach: elektronicznym, komputerowym i farmaceutycznym, a udział zagranicznych firm w eksporcie Irlandii przekroczył 75%¹⁷.

Konsekwencją takiej polityki wobec problemu bezrobocia jest ożywienie gospodarcze i wzrost liczby małych, często krótkotrwałych, tzw. lekkich, firm, które mają mało stałych pracowników (w Polsce spośród 100 małych firm tylko 20% istnieje dłużej niż 5 lat)¹⁸. Wymusza ona częstsze zmiany pracy, a nawet zawodów i związaną z tym mobilność i elastyczność zawodową. Pojawiło się nawet nowe określenie jumpers w odniesieniu do ludzi, którzy częściej niż co dwa lata zmieniają pracę, a zajęcia przez nich wykonywane nazywa się hopping jobs¹⁹. Wszystko to daje człowiekowi więcej wolności, ale czyni go bardziej samotnym i zdany wyłącznie na siebie. Niepewność i nietrwałość zatrudnienia rodzi ostrą rywalizację i wywołuje silny stres, który nie zawsze bywa twórczy. Walka o pracę, sukces, lepszy byt, prestiż niszczy wewnętrzną lojalność społeczności i osłabia poczucie bezpieczeństwa.

¹⁶ K. Rybiński, *Prywatna inicjatywa zamiast robót publicznych*, „Polityka” 2001, nr 31.

¹⁷ Ibidem.

¹⁸ Raport Ministerstwa Pracy i Polityki Socjalnej, nt. bezrobocie w Polsce, Warszawa 1999.

¹⁹ R. Sennet, *The Corrosion of Character*, New York 1998, s. 42–46.

Rośnie liczba ludzi zatrudnionych w niepełnym wymiarze godzin, na czasowych kontraktach oraz liczba tzw. pracowników portfelowych, którzy pracują na własny rachunek lub wynajmują się do wykonania jakiegoś zadania. Przedsiębiorstwa stają się organizacjami bez granic i stabilnej struktury organizacyjnej. Pracodawcy, chcąc się uniezależnić od tradycyjnych zobowiązań wobec pracownika i bardziej elastycznie reagować na sygnały rynkowe, najchętniej kupują konkretny produkt a nie czas. We Francji 70% nowo powstałych stanowisk pracy to czasowe kontrakty²⁰. Praca nabiera charakteru zindywidualizowanego, sfragmentaryzowanego i nieformalnego. Zmniejsza się liczba instytucji dających pracę na rzecz instytucji ją organizujących.

Praca niewykwalifikowana taniej i jest coraz mniej potrzebna. Pracownicy niewykwalifikowani są wypychani ze swoich stanowisk przez ludzi nawet z wyższym wykształceniem, ze względu na rosnące możliwości wyboru ze strony pracodawców²¹. Wobec nierówności między popytem a podażą na rynku pracy, wyższe wykształcenie nie gwarantuje już dostatku, możliwości kariery i awansu zawodowego.

Wzrasta rozwarstwienie dochodowe pomiędzy tzw. sektorem wysokich płac kadry menedżerskiej i pozostałymi pracownikami, którzy w wyniku deregulacji prawa pracy, niepewności zatrudnienia i nadwyżki podaży nad popytem na siłę roboczą zmuszeni są zgodzić się na gorsze warunki płacowe. Jak stwierdza amerykański socjolog J. Wilson, w USA istnieje niemal pełne zatrudnienie dlatego, że wszyscy się boją²². W 1963 r. płace szefów korporacji były średnio 44 razy wyższe od płac przeciętnych pracowników. W 1998 r. relacja ta wzrosła do 320²³. Maleje zależność między wydajnością pracy a płacą. W USA dla ludzi bez kwalifikacji proponuje się szkolenia w celu podjęcia przez nich prostych prac w sektorze produkcyjno-usługowym lub prac społecznie użytecznych (tzw. dirty jobs), które są opłacane na poziomie dawanego zasiłku dla bezrobotnych. Ludzie ci utracili prawa przysługujące bezrobotnym, ale jednocześnie nie stać ich na wykupienie ubezpieczenia zdrowotnego. Powstała grupa tzw. biednych pracujących²⁴. Współczesne społeczeństwo prawie we wszystkich państwach gospodarki rynkowej „pęka” na dwa rozłączne bloki – wygranych i przegranych (coraz bogatszych i coraz biedniejszych). Znika solidarność i spójność społeczna. Powstają obok siebie dwa światy skrajnie odmienne, jeżeli chodzi o ich liczebność oraz status społeczny i ekonomiczny. Globalizacja zaostrzyła konkurencję i zwiększyła presję na modernizację i obniżanie kosztów siły roboczej.

Z drugiej strony, najbardziej kreatywni i najlepiej opłacani ludzie znajdują się na usługach korporacji – są zaprzęgnięci do manipulowania potrzebami, wymyślania sposobów zdobywania nowych rynków zbytu i skracania życia produktów. Dotyczy

²⁰ H. P. Martin, H.Schumann, op.cit., s. 185.

²¹ P. Schrag, *The Near-Myth of our Failing School*, „Atlantic Magazine”, October 1997.

²² Powrót do pracy, op.cit.

²³ W. Szymański, *Globalizacja – wyzwania i zagrożenia*, Warszawa 2001, s. 75.

²⁴ P. H. Martin, H.Schumann, op.cit., s. 149.

to również niższych stanowisk pracy – oferty pracy w prasie są zdominowane przez propozycje zatrudnienia w charakterze przedstawicieli handlowych i akwizytorów. Preferowane predyspozycje to: elastyczność, dyspozycyjność, pewność siebie, umiejętność negocjowania i wywierania wpływu na ludzi. Wymienione umiejętności i związane z nimi zawody są mało potrzebne z ogólnospołecznego punktu widzenia.

Na skutek liberalizacji polityki handlowej i coraz większej mobilności kapitału, bezrobocie stało się problemem globalnym. Gospodarki poszczególnych państw są coraz bardziej współzależne i wrażliwe na wydarzenia zewnętrzne. Kryzysy gospodarcze związane ze wzrostem bezrobocia z łatwością przenoszą się z kraju do kraju. Państwa słabiej rozwinięte, traktowane często przez bogatszych partnerów jako rynki zbytu, importując towary, importują jednocześnie bezrobocie. Z drugiej strony zróżnicowanie kosztów pracy na świecie powoduje wzrost bezrobocia w krajach wysoko rozwiniętych, bowiem korporacje przenoszą najbardziej pracochłonną produkcję do państw słabiej rozwiniętych, nie zważając na protesty pracowników i związków zawodowych (w 1998 r. koszt 1 godziny pracy w Niemczech wynosił 122,75 PLN, w Polsce – 11,94 PLN, Bułgarii – 3,09 PLN a w Azji Południowo-Wschodniej – około 1 PLN)²⁵. Globalny kapitalizm powoduje, że np. Belg musi walczyć o pracę nie tylko ze swoim rodakiem lub Niemcem i Francuzem, ale także z Polakiem, Hindusem lub Brazylijczykiem, godząc się na płace podobne do tych, które istnieją w biedniejszych krajach. Globalny rynek przyczynia się do wyrównania płac pracowników nisko kwalifikowanych w skali światowej. Zróżnicowanie poziomu rozwoju gospodarczego i wielkości bezrobocia jest też powodem budzących duży niepokój krajów rozwiniętych migracji zarobkowych. Na skutek rosnącego uzależnienia kondycji gospodarczej kraju od importu kapitału zagranicznego i światowej koniunktury, poprawa sytuacji na rynku pracy ma mniej trwały charakter i może zostać zmieniona w krótkim okresie czasu w efekcie międzynarodowej recesji, fali grupowych zwolnień w korporacjach lub ucieczki kapitału produkcyjnego oraz spekulacyjnego kapitału finansowego.

Tak więc chociaż na skutek liberalizacji gospodarczej, deregulacji prawa pracy i ograniczeń w polityce socjalnej w wielu krajach uporano się w dużym stopniu z bezrobociem, jednak w to miejsce pojawiły się nowe problemy: rosnące zróżnicowanie płac, niepewność pracy, brak poczucia bezpieczeństwa i stabilizacji życiowej, obniżenie płacy realnej na stanowiskach niekierowniczych, dezintegracja społeczna, podporządkowanie gospodarki zewnętrznym uwarunkowaniom, które w niedalekiej przyszłości mogą stać się nowym wyzwaniem dla państwa.

²⁵ Eurostat and Rexecode Economic Research Group, Bruxelles 1999.