

W zakończeniu rozdziału omówiona została podwójna strategia związków zawodowych — strategia integracji i jednoczesnych zmian systemowych. Jest to jeden z bardziej złożonych problemów, a zarazem ma on kluczowe znaczenie dla zrozumienia roli, jaką w zachodnioniemieckim systemie gospodarczym związki zawodowe odgrywają i chciałyby odgrywać. Autor przytacza przede wszystkim wypowiedzi szefa DGB, H. O. Vettera na ten temat. Podwójna strategia łączy w sobie funkcję „ochronną” i „kształtującą”, związki zawodowe są czynnikiem stabilizacji systemu i zarazem siłą przeciwważną (*Ordnungsfaktor und Gegenmacht*). Przytacza również opinię redaktora miesięcznika „Gewerkschaftliche Monatshefte”, G. Leminskiego, zgodnie z którą „podwójna strategia” przewyższa sprzeczności pomiędzy postępem typu ewolucyjnego i rewolucyjnego. Autor przytacza jednak również opinię tych autorów, którzy wskazują, jak np. E. Schmidt opowiadają się za konsekwentnym przewyższeniem istniejącego systemu, a problem „stabilizacja czy przeciwdziałanie” widzą wyłącznie dychotomicznie. Zagadnienie to ma centralne znaczenie dla ogólnej oceny strategii zachodnioniemieckiego ruchu związkowego. Jej reformistyczny charakter wsparty jest, jak to dobrze pokazują autor, rozbudowaną argumentację teoretyczną. W zakończeniu rozdziału autor charakteryzuje środki jakimi dysponują związki zawodowe dla realizacji swych postulatów.

Oceniając pracę, można stwierdzić, iż stanowi ona interesującą prezentację głównych kierunków toczącej się w związkach zawodowych RFN dyskusji programowej. Nie jest to oczywiście krytyka marksistowska. Strategia i polityka zachodnioniemieckich związków zawodowych, jak zresztą i innych ruchów związkowych zachodniej Europy, nie doczekały się na razie szerszego opracowania w polskiej literaturze ekonomicznej i politycznej. Książka wyróżnia się korzystnie rzetelnością w prezentowaniu różnych poglądów i unikaniem powierzchownej agresywności, tak charakterystycznej dla wielu innych zachodnich opracowań tematu.

Michał Rusiński

Arbeitsmarkt und Beschäftigungspolitik. Nomos Verlagsgesellschaft, Baden-Baden 1981.

Dziesiątą publikacją w serii przygotowywanej przez Grupę Roboczą Integracji Europejskiej jest pozycja poświęcona zagadnieniom rynku pracy. Jest ona pokłosiem kolokwium odbytego w Augsburgu, a zatytułowanego: „Rynek pracy i polityka zatrudnienia w EWG” (*Arbeitsmarkt und Beschäftigungspolitik in der Europäischen Gemeinschaft*). Publikacja ukazała się w Wydawnictwie Nomo w Baden-Baden pod bardzo zbliżonym tytułem.

Książka jest zbiorem różnych, często uzupełniających się, wystąpień na wspomnianym kolokwium, przy czym, co jest bardzo ważne, zawiera również omówienie dyskusji nad każdym z przedstawionych referatów. Jest ich w sumie siedem. W omówieniu pomijam dwa spośród nich. Nie czuję się bowiem na siłach recenzować referatu R. Birkap poświęconego prawnym aspektom polityki zatrudnienia w RFN. Wystąpienie zaś G. Wedella, poświęcone wybranym kwestiom rynku pracy w ramach EWG, jest bardzo zbliżone do szerzej przeze mnie przedstawionego referatu P. Schwane.

Książkę otwiera praca H. Gerfina omawiająca kontrowersje w polityce zatrudnienia w świetle najnowszych badań teoretycznych i danych empirycznych

Rozważania o bezrobociu wymagają określenia zasięgu tego zjawiska. Autor pisze, że istnieje rozpowszechniona teza jakoby rejestrowane bezrobocie zawierało w sobie pewien odsetek ludzi, którzy w ogóle nie przejawiają chęci podjęcia jakiegokolwiek pracy; korzystają oni jedynie ze świadczeń socjalnych. Według badań prowadzonych przez Instytut Badań Rynku Pracy i Badań Zawodowych (*Institut für Arbeitsmarkt- und Berufsforschung*) w Norymberdze grupa ta stanowi około 8% ogółu bezrobotnych. Autor zwraca jednak słusznie uwagę na drugą stronę zagadnienia twierdząc, że rzeczywisty zasięg bezrobocia jest większy od rejestrowanego o tzw. cichą rezerwę (*stille Reserve*) zwaną nieraz bezrobociem pasywnym. Są to ludzie, którzy — nie widząc w aktualnej sytuacji szans zatrudnienia — nie rejestrują się jako bezrobotni. „Cicha rezerwa” obejmowała w ostatnich latach około 500 tysięcy osób.

Mając na uwadze wagę problemu, uzupełnijmy rozważania autora i wymieńmy przyczyny, które powodują zakwalifikowanie do tej grupy ludzi. Dotyczy to więc osób, które nie mają prawa do zasiłku i zapomogi dla bezrobotnych. Są to przede wszystkim:

- zameżne kobiety bez prawa do zasiłku,
- rozpoczynający pracę — o ile nie otrzymują zapomogi jako potrzebujący,
- dawni przedsiębiorcy, dopóki nie zostaną zakwalifikowani jako potrzebujący.

Statystyki nie uwzględniają także osób uprzednio zatrudnionych, które w wyniku niekorzystnej sytuacji na rynku zatrudnienia straciły pracę, i szukają nowego zajęcia. Należy tu wymienić przede wszystkim bezrobotnych powyżej 60 lat, którzy po roku pozostawania bez pracy otrzymują emeryturę, a także obcokrajowców, którzy wywędrowali z RFN z własnej woli lub w wyniku cofnięcia pozwolenia na pracę. Na nieuwzględnienie tych grup w statystykach zwrócił później uwagę występujący z ramienia związku zawodowego C. Schäfer.

Próbując z kolei znaleźć przyczyny sprawiające, że coraz więcej ludzi — wbrew swej woli — pozostaje bez pracy, autor zastanawia się nad pojęciem strukturalnego bezrobocia. Na ogół pod tym pojęciem zwykło się zrozumieć stałą rozbieżność między popytem i podażą na rynku pracy (*mismatching problem*). Tak również było ono pojmowane przez strukturalistów lat sześćdziesiątych w USA i ich europejskich zwolenników w latach siedemdziesiątych. Strukturalne bezrobocie oznacza w tym sensie, że bezrobotni o określonych cechach pozostają dłuższy czas bez pracy, podczas gdy w tym samym czasie istnieją nieobsadzone etaty wymagające innych kwalifikacji. W oparciu o przedstawiony materiał statystyczny autor odrzuca starą tezę strukturalistów, według której te same osoby dłużej pozostają bez pracy, a więc liczba bezpośrednio poszkodowanych jest stosunkowo ograniczona. Okazuje się bowiem, że w RFN aż 6 milionów ludzi zmienia w ciągu roku pracę; połowa zaś spośród nich jest w tym czasie dłużej lub krócej bez pracy. Nie wszyscy uczestnicy dyskusji byli zgodni z autorem, opowiadającym się za odrzuceniem wspomnianej już tezy strukturalistów. Jako argument przytaczano stały brak robotników wykwalifikowanych.

Można, co zresztą Gerfin czyni, wyróżnić dwie strategie zwalczania bezrobocia. Pierwsza polega na ekspansji zatrudnienia, druga zaś na zmniejszeniu ogólnego czasu pracy. Autor wypowiada się zdecydowanie za ożywieniem gospodarki pociągającym za sobą także wzrost zatrudnienia. Bez uzasadnienia — niestety — odrzuca zyskującą coraz większą popularność, tendencję do skracania czasu pracy i stwarzania tą drogą dodatkowych miejsc pracy.

W sumie jednak czytelnik musi dziwić, że w tym artykule, z pozoru noszącym znaczny ciężar teoretyczny, zabrakło głębszej analizy przyczyn bezrobocia.

Trzeba jednak pamiętać, że stan wiedzy ekonomicznej w odniesieniu do bezrobocia i rynku pracy w ogóle jest w wysokim stopniu niezadowalający. Autorzy wahają się między Keynesem a neoklasykami, między makroekonomią a coraz popularniejszą mikroekonomią. Na opłakany stan wiedzy odnośnie do interesującego nas zagadnienia zwrócił uwagę A. Wolff w bardzo dobrym opracowaniu pod wymownym tytułem: „*Was leistet die ökonomische Theorie zur Erklärung und Überwindung der Arbeitslosigkeit?*” (Co oferuje teoria ekonomii w wyjaśnianiu i przezwyciężaniu bezrobocia?), zamieszczonym w książce *Politik und Markt. Wirtschaftliche Probleme der 80-er Jahre*, wydanej w Stuttgarcie w 1980 roku.

Oczywistym następstwem braku jasności w sprawie przyczyn bezrobocia jest wielość koncepcji polityki zatrudnienia. Problem ten omawia P. Schwanse, szef grupy roboczej d/s zatrudnienia OECD. Dokonuje on przeglądu i analizy najważniejszych typów tej polityki z okresu przed kryzysem połowy lat siedemdziesiątych, wymieniając model szwedzki, amerykański i kontynentalny.

Rozwiązanie szwedzkie, generalnie rzecz biorąc, polega na zapłacowej interwencji na rynku pracy, który z natury nie reguluje się samodzielnie. W tej sytuacji najważniejszymi instrumentami polityki zatrudnienia stają się: regionalne środki ożywienia gospodarczego, bodźce mające na celu zwiększenie mobilności pracowników, pomoc przy przekwalifikowywaniu i właściwe pośrednictwo pracy.

Model amerykański preferuje przede wszystkim stwarzanie nowych miejsc pracy i popieranie zatrudnienia grup szczególnie upośledzonych na rynku pracy, znanych w literaturze jako grupy problemowe.

Polityka zatrudnienia realizowana przez kraje zachodnioeuropejskie wynikała, w poważnym stopniu, z przyjęcia zaleceń OECD z 1964 r., które dotyczyły prowadzenia aktywnej polityki rynku pracy. Atrakcyjność tej koncepcji wynikała dla większości stosujących ją państw z jej wzrostowego charakteru. Tworzyła ona rezerwę siły roboczej i dopasowywała wielkość zatrudnienia do technicznych i strukturalnych przemian.

Załamaniem gospodarcze pierwszej połowy lat siedemdziesiątych ukazało z całą jaskrawością ograniczoną przydatność wszystkich omówionych typów polityki zatrudnienia.

Przedstawiając najpełniej politykę zatrudnienia realizowaną m. in. w RFN, Schwanse koncentruje się prawie wyłącznie na przedsięwzięciach zmierzających do tworzenia nowych miejsc pracy, zwanych w skrócie działaniami ABM (*Arbeitsbeschaffungsmassnahmen*). Pomija on natomiast zupełnie inne instrumenty zmierzające do bezpośredniego kształtowania rynku pracy, jak np. dodatek do kosztów płac, dodatki na wpracowanie czy bodźce zwiększające mobilność. Autor wspomina jedynie o skracaniu czasu pracy, nie omawiając szerzej tego problemu. Dobrze się więc stało, że został podjęty przez przedstawiciela związków zawodowych w dalszej części opracowania.

Celem działań ABM jest zwiększenie zatrudnienia głównie poprzez tworzenie nowych miejsc pracy za pomocą środków budżetowych. W 1978 r. bezpośrednio działaniami tego typu objętych było ok. 77 tysięcy osób. Do tego, o czym P. Schwanse zapomina, nie można jednak sprowadzić ostatecznego efektu ABM. Uwzględnienia wymagają bowiem wtórne następstwa tego typu działań, u podstaw których leży następujący sposób myślenia: dodatkowe zatrudnienie wywołuje wzrost popytu końcowego i bezpośrednie efekty produkcyjne; te zaś, w wyniku przepływów międzygałęziowych, wywołują pośrednie efekty popytu i produkcji. Z dodatkowej działalności produkcyjnej płyną dodatkowe dochody, które, stosownie do krańcowej stopy konsumpcji, indukują dalszy wzrost popytu i przyczyniają

się do wzrostu zatrudnienia. Szczegółowe badania wskazują, że te efekty mnożnikowe są bardzo istotnym uzupełnieniem bezpośredniego wzrostu zatrudnienia uzyskiwanego poprzez ABM.

Schwane nie wspomina również o negatywnej stronie tego typu działań. Tymczasem wzrost zatrudnienia, jak wynika z wielu badań, osiągany jest bardzo często za cenę większej lub mniejszej degradacji zawodowej. Według obliczeń E. Spitznagla (por. E. Spitznagel, *Globale und strukturelle Auswirkungen von allgemeinen Massnahmen zur Arbeitsbeschaffung — Eine empirische Analyse*, Norymberga 1980) w 27% skorzystanie z ABM oznaczało zmianę statusu zawodowego, a w 15% wiązało się z obniżką rangi wykonywanego zawodu.

Praktyka działań tworzących nowe miejsca pracy pokazuje, jak wynika z badań Spitznagla, że nie udaje się w pełni osiągnąć potencjalnych korzyści. W zbyt małym bowiem stopniu ABM występowały w branżach zaliczanych do infrastruktury społecznej jak pomoc dla ludzi starszych i chorych, prace socjalne, a także ochrona środowiska. Tymczasem specjalny rządowy program RFN w zakresie polityki rynku pracy z 1979 r., widząc w działaniach ABM jeden z ważniejszych kierunków działań, przewidywał przede wszystkim poprawę w ten sposób usług i infrastruktury społecznej. Profitowały zaś, w głównej mierze, klasyczne branże infrastruktury jak transport, sport i wypoczynek a także szkolnictwo.

Kolejny referat zatytułowany: „Polityczne pole manewru w wyborze polityki zatrudnienia” jest autorstwa Wenera Tegtmeiera. Zwraca on uwagę na problem ważny, choć rzadko podnoszony przez autorów zajmujących się tą problematyką. O sytuacji na rynku pracy decydują różne podmioty gospodarcze, co przy różnych — a nierzadko przeciwnych — celach ich działalności prowadzi do komplikacji na rynku pracy. Tymi najważniejszymi decydentami są: federalne i krajowe organizacje administracji gospodarczej, bank federalny, grupy społeczne, przede wszystkim zaś związki zawodowe, przedsiębiorstwa i federalny urząd zatrudnienia ze swymi 146 placówkami terenowymi.

Autor zwraca uwagę, że w najbliższych latach sytuacja na rynku pracy ulegać będzie dalszemu pogorszeniu w efekcie wchodzenia w wiek produkcyjny roczników wyżu demograficznego oraz osiągania pełnoletności przez dzieci imigrantów, urodzone już najczęściej na terenie RFN. Według Tegtmeiera w okresie 1980-1986 wzrost liczby ludności niemieckiej w wieku produkcyjnym wynosić ma ca 450 tysięcy, a w następnych pięciu latach wzrośnie o dalsze 200 tysięcy. W najbliższych latach w wiek produkcyjny wejdzie ca 40 tysięcy młodocianych obcokrajowców. Jeśli doliczyć do tego skutki łączenia rodzin pracowników zagranicznych, to do połowy lat osiemdziesiątych trzeba stworzyć około 650 tysięcy nowych miejsc pracy i kształcenia, a w drugiej połowie tej dekady dalszych 400 tysięcy.

Szkoda jednak, że autor nie uosunkował się w tym miejscu do długookresowych prognoz demograficznych zapowiadających spadek ilościowy ludności niemieckiej. Na podstawie badań wspomnianego już Instytutu Badań Rynku Pracy i Badań Zawodowych stwierdza on wprawdzie, że potencjał niemieckiej siły roboczej będzie wzrastał do 1990 r. Trzeba jednak pamiętać, że zupełnie inna sytuacja wystąpić ma po roku 1990. Jeżeli utrzyma się istniejąca tendencja (a nie nie wskazuje na to, by miało być inaczej), to w efekcie spadającej od 1972 roku liczby ludności niemieckiej w RFN w 2030 r. będzie około 18 milionów Niemców mniej aniżeli na początku lat osiemdziesiątych.

W dalszej części opracowania Tegtmeier zwraca uwagę na następstwa, jakie w sferze zatrudnienia wynikają ze zmian strukturalnych w gospodarce, a przede wszystkim ze wzrostu zatrudnienia w usługach. Duży udział tego działu gospodarki,

gdzie wydajność pracy jest stosunkowo niska, wpływać będzie hamująco na tempo wzrostu tego wskaźnika w skali całej gospodarki. W tym samym kierunku oddziaływać będzie względny spadek udziału inwestycji oraz wzrost znaczenia nakładów na sferę nieprodukcyjną, w tym przede wszystkim na ochronę środowiska i oszczędność energii. W podsumowaniu autor stwierdza, że przyjęcie wzrostu wydajności pracy na poziomie 3-4%, przy rocznym skracaniu czasu pracy rzędu 1%, wymaga przynajmniej 2-3% tempa wzrostu dla zapewnienia utrzymania istniejącego stanu zatrudnienia.

Takie arbitralne ustalenie tempa wzrostu wydajności pracy spotkało się, rzecz prosta, z krytyką. Dyskutanci wskazywali na prognozy przewidujące inne tempo wzrostu tego wskaźnika. DIW np. przewiduje 4,5%, co oznaczać będzie odpowiednio większe bezrobocie. Przewidywane wysokie tempo wzrostu wydajności pracy stało się przedmiotem obaw wyrażanych przez C. Schäfera, który reprezentował stanowisko związków zawodowych. Główną przyczyną szybkiego wzrostu produkcji przypadającej na jednego zatrudnionego upatruje się w postępie technicznym, a w jego ramach przede wszystkim w mikroelektronice. Prognozy przewidujące 10-20% wzrost wydajności pracy (wobec 5,6% średnio w latach 1969-1976) określić można, zdaniem Schäfera, jako średnie. Oznaczałoby to zniszczenie 1,2 miliona miejsc pracy i w konsekwencji mogłoby zwiększyć bezrobocie do astronomicznych rozmiarów 3-4 milionów. Nic więc dziwnego, że społeczne opanowanie wzrostu wydajności pracy staje się jedną z trzech głównych związkowych strategii zaradczych przeciwko bezrobociu. Wiąże się z nią dążenie do realizacji polityki wzrostu jakościowego rozumianej przede wszystkim jako gwarancję i popieranie zatrudnienia tam, gdzie wiele pozostaje do nadrobienia, a więc w usługach. Poza poprawą jakości życia osiągnie się tą drogą inną korzyść — możliwe będzie zahamowanie tempa wzrostu wydajności pracy.

Pierwsze miejsce jednak wśród środków zmierzających do zmniejszenia bezrobocia ruch związkowy przyznaje skracaniu czasu pracy. Wspominają o tym także inni autorzy recenzowanej książki, lecz jednak dopiero u Schäfera problem ten znalazł szersze omówienie.

Ten aspekt polityki zatrudnienia jest jednak na tyle ważny, że chciałbym mu poświęcić nieco więcej uwagi. Autor pominął przede wszystkim negatywne strony tego zagadnienia.

Analiza historyczna wskazuje, że we wszystkich społeczeństwach przemysłowych czas pracy stale spadał. Część bowiem postępu wydajności pracy, zamiast na poprawę materialnego dochodu, dyskontowano w postaci wolnego czasu. Na terenie dzisiejszej RFN tygodniowy czas pracy zmniejszył się o połowę w ciągu ostatnich stu lat, zaś życiowy fundusz czasu pracy zmniejszył się o połowę w ciągu ostatnich pięćdziesięciu lat. Dzięki upowszechnieniu pracy w niepełnym wymiarze godzin ogólny wolumen pracy rozkłada się na większą liczbę osób. W ten sposób w 1981 r. bezrobocie mogło ulec zmniejszeniu o niebagatelną liczbę 100 tysięcy osób. Ogólny wolumen czasu pracy ulega zmniejszeniu m. in. przez wydłużenie urlopów lub wcześniejsze przechodzenie na emeryturę. Trzeba tu jednak wyraźnie podkreślić, że możliwości nie są tu nieograniczone. Już obecnie np. w niektórych stanach USA niedopuszczalne jest wcześniejsze zwalnianie pracowników będących w wieku przedemerytalnym w zamian za pełną emeryturę. Wydaje się także, że szczególnie w RFN nie można liczyć na dalsze radykalne skracanie czasu pracy, gdyż, jak wskazują porównania międzynarodowe, roczny czas pracy jest tu bardzo wysoki w porównaniu z innymi wysoko rozwiniętymi krajami kapitalistycznymi. O ile bowiem japoński robotnik pracował w 1976 r. średnio 2090 godzin, Szwed — 1970,

Anglik — 1960 a Amerykanin — 1865, to Niemiec w RFN jedynie 1855 godzin.

Ostatni z zamieszczonych artykułów pióra R. Webera zatytułowany jest „Rynek pracy i polityka zatrudnienia w EWG”. Porusza on dobrze znane zagadnienia migracji siły roboczej wewnątrz ugrupowania, nie wnosząc jednak niczego nowego do tego tematu.

Książkę kończy streszczenie najważniejszych wystąpień w dyskusji odbytej na zakończenie kolokwium.

W sumie lektura większości przedstawionych referatów jest ciekawa i pouczająca. Znaczna część wystąpień prezentuje wprawdzie zagadnienia znane, to jednak każdorazowe indywidualne podejście autora do tematu rzuca nowe światło na bezrobocie, bez wątpienia najpoważniejszy problem gospodarczy RFN w obecnym okresie.

Można było jednak oczekiwać, że dyskusja po każdym z wystąpień będzie bardziej kontrowersyjna. Nie zmienia to jednak pozytywnej oceny recenzowanej pozycji, tym bardziej ciekawej, że dającej możliwość zapoznania się z różnymi stanowiskami w sprawie bezrobocia, przyczyn jego powstawania i sposobów jego opanowywania.

Tomasz Budnikowski

JENS FLEISCHHUT, *Staatliche Forschungsförderung. Struktur und Funktion der Staatsausgaben für Forschung und Entwicklung*. Verlag Anton Haan, Meisenheim am Glan 1978, 288 ss.

Od dłuższego już czasu duże zainteresowanie nauk ekonomicznych w Republice Federalnej Niemiec, podobnie jak i w wielu innych krajach kapitalistycznych, budzi problematyka prac badawczych i rozwojowych (B+R), co jest związane z ich ogromnym znaczeniem gospodarczym. Prace te stanowią we współczesnych czasach — w warunkach rewolucji naukowo-technicznej — szczególnie istotny czynnik wzrostu gospodarczego.

Prowadząc badania naukowe nad problematyką ekonomiczną prac badawczych i rozwojowych, naukowcy zachodniemieccy poświęcają niemało miejsca polityce państwa w zakresie popierania tych prac. Jest ona — ze względu na ogromne znaczenie ekonomiczne B+R oraz niemożność stworzenia przez system gospodarki rynkowej odpowiednich warunków dla dynamicznego rozwoju nauki i techniki — ważnym elementem składowym polityki ekonomicznej państwa kapitalistycznego¹.

Jedną z całego szeregu książek, traktujących o państwowej polityce popierania B+R, stanowi recenzowana monografia. Jest ona — co należy podkreślić — pracą napisaną z pozycji marksistowskich.

Omaiwana książka próbuje odpowiedzieć na pytanie, czy w ramach istniejącego w Republice Federalnej Niemiec systemu społeczno-ekonomicznego możliwe jest dokonanie głębokich przemian w strukturze wydatków państwowych na prace badawcze i rozwojowe, gwarantujących wykorzystanie nauki w interesie większości społeczeństwa.

¹ Podstawowe instrumenty polityki państwowej w zakresie popierania B+R stanowią bezpośrednie finansowanie prac badawczych i rozwojowych (wydatki na B+R) oraz polityka pośredniego popierania B+R, polegająca w szczególności na stymulowaniu finansowania lub realizowania działalności naukowej przez różne podmioty, a zwłaszcza przedsiębiorstwa.