

Marianna Księżyk

AKTYWNE METODY WALKI Z BEZROBOCIEM W KRAJACH UNII EUROPEJSKIEJ

Wstęp

Wysokie bezrobocie w wielu krajach unijnych, a także wizja „społeczeństwa formuły 20:80” oznaczająca – jak ostrzegają m.in. L. C. Thurow (1999), Ch. Handy (1999), E. Luttwak (2000), H. P. Martin i H. Schumann (1999) – że już w 2030 roku tylko 20% ludności globu będzie mogło wytwarzać dobra potrzebne mieszkańcom naszej planety, stawia przed społeczeństwami krajów gospodarki rynkowej następujący problem: jak wykorzystywać kapitał ludzki, aby nie pojawiły się olbrzymie obszary bezrobocia, nędzy i ubóstwa, grożące wybuchem społecznym.

Dotychczasowe doświadczenia krajów unijnych w zakresie rozwiązywania problemu bezrobocia pokazują, że nie zapewni się równowagi na rynku pracy za pomocą samego mechanizmu rynkowego i że niezbędna jest aktywna polityka państwa na rynku pracy. Kraje Unii Europejskiej, mając tę świadomość, problemu bezrobocia nie pozostawiają do rozwiązania wyłącznie rynkowi. W jego zwalczaniu stosują aktywną politykę. Aktywna polityka państwa na rynku pracy ma na celu likwidowanie przyczyn bezrobocia, a są one wielorakie. Tkwią w niedostatecznej liczbie miejsc pracy tworzonych przez kapitał prywatny; w niedostosowaniu kwalifikacji zawodowych osób poszukujących pracy do wymagań pracodawców oraz w braku umiejętności samozatrudnienia się i środków finansowych na ten cel.

Różnorodność przyczyn bezrobocia powoduje, że aby istotnie je ograniczyć, niezbędne są kompleksowe działania w ramach ogólnogospodarczego programu zwalczania bezrobocia, polegające na równoczesnym oddziaływaniu na obie strony rynku pracy, a mianowicie na popyt na pracę i na jej podaż. Oddziaływania na popyt na pracę polegają na wspieraniu, na równych zasadach, inwestorów krajowych i zagranicznych tworzących nowe miejsca pracy. Natomiast w odniesieniu do podaży pracy są to inwestycje w kapitał ludzki, zapewniające stałe podnoszenie kwalifikacji oraz dostosowywanie ich do zmieniających się w wyniku zachodzące-

go postępu technicznego wymogów pracodawców. Stosowanie aktywnych metod w zwalczaniu bezrobocia wskazuje na integrację celów ekonomicznych i społecznych procesów gospodarowania.

Polityka społeczna jest przedmiotem specjalnego zainteresowania Unii Europejskiej. Obejmuje ona wiele istotnych dla równoważenia rynku pracy problemów, takich jak: zatrudnienie i płace, edukacja, ochrona zdrowia, polityka mieszkaniowa, zabezpieczenie społeczne, pomoc społeczna, dialog społeczny i warunki pracy.

Polityka społeczna Unii Europejskiej dotycząca zatrudnienia

Od 1960 roku funkcjonuje Europejski Fundusz Socjalny. Jego głównym zadaniem jest wypracowanie nowych instrumentów polityki socjalnej i zatrudnieniowej, mającej na celu umożliwienie zatrudnienia i zwiększenie mobilności osób wewnątrz Wspólnoty oraz ułatwienie dostosowania pracowników do zmian w przemyśle, zwłaszcza przez szkolenie zawodowe i przekwalifikowanie. Na całym obszarze Wspólnoty, poprzez współpracę służb zatrudnienia, odbywa się wymiana informacji o wolnych miejscach pracy i zapotrzebowaniu lokalnych rynków pracy. Dzięki zasadzie swobodnego przepływu osób, zagwarantowanej w traktatach Wspólnotowych (Traktat ustanawiający EWG, Jednolity Akt Europejski, Traktat o Unii Europejskiej), każdy obywatel Unii i członkowie jego rodziny mają prawo do osiedlenia się oraz podjęcia pracy w wybranym państwie członkowskim, bez konieczności uzyskania zezwolenia na te czynności. Ta zasada nie będzie dotyczyła obywateli polskich po wejściu do UE. Układ Europejski podpisany z Polską postanawia, że tylko osoby już legalnie zatrudnione w krajach Unii lub podejmujące pracę na zasadzie samozatrudnienia będą traktowane zgodnie z zasadą narodową. O skali dostępu obywateli polskich do unijnych rynków pracy nadal będą decydowały poszczególne kraje członkowskie.

Mimo występowania dużego bezrobocia w niektórych regionach krajów unijnych migracja zarobkowa wewnątrz Unii utrzymuje się, z wyjątkiem Luksemburga, na niskim poziomie i jest niższa niż migracja zarobkowa spoza Unii, a mianowicie: zatrudnieni obywatele Unii stanowią od 2,3% (we Włoszech są to: Grecy, Francuzi, Austriacy i Niemcy) do 8,3% (w Wielkiej Brytanii zatrudnieni są głównie Irlandczycy); natomiast zatrudnieni spoza Unii stanowią od 2,2% (we Włoszech są to: Albańczycy, Polacy, Marokańczycy, Tunezyjczycy, Algierczycy i Turcy) do 10,1% (w Niemczech są to: Turcy, obywatele byłej Jugosławii, Polski) [M. Kabaj 2001]. Procesy integracyjne na unijnym rynku pracy, jak widać, nie są łatwe. Mają na to wpływ różnice kulturowe i językowe, a także wprowadzenie Europejskiej Unii Walutowej. Sytuacja na rynku pracy po wprowadzeniu euro zależy w znacznym stopniu od elastyczności danego rynku. Elastyczność rynku pracy wyrażana jest przez: elastyczność czasu pracy (maksymalna ilość godzin dziennie lub tygodniowo), normy ochrony stosunku pracy, regulacje dotyczące zwolnień pracowników, płace minimalne (wynagrodzenie za nadgodziny) i zakres

uprawnień przedstawicielstw pracowniczych. W Europie elastyczne rynki pracy występują w Wielkiej Brytanii, Holandii, Irlandii i Portugalii.

Dyskusję na temat nowej polityki społecznej w krajach Unii podjęto po ratyfikacji przez państwa członkowskie traktatu z Maastricht. Podstawą do tego stały się, wydane w 1993 i 1994 roku, Zielona i Biała Księga Europejskiej Polityki Socjalnej. Stanowiły one zapowiedź zharmonizowania działalności Wspólnoty w zakresie zwalczania bezrobocia. Brak pracy dotyczył wtedy 18 milionów obywateli Unii i bezrobocie wykazywało dalszą tendencję wzrostową.

Ważnym krokiem naprzód w tym zakresie było podpisanie przez Piętnastkę 2.10.1997 roku Traktatu Amsterdamskiego. Wszedł on w życie 1 maja 1997 roku i wprowadzał następujące istotne zmiany w dziedzinie socjalnej: trwałe zwiększanie zatrudnienia i zwalczanie bezrobocia, przede wszystkim młodzieży i długoterminowego; zapewnienie odpowiedniej ochrony socjalnej, zwalczanie izolowania grup społecznie poszkodowanych i wyłączonych z pracy, podnoszenie rangi dialogu społecznego i partnerstwa, stosowanie trybu informacji i konsultacji pracowników, stały rozwój gospodarczo-społeczny, solidarność międzypaństwowa i poprawę konkurencji.

Następstwem Szczytu Amsterdamskiego i Postanowień Luksemburskich było wypracowanie programu Europejska Strategia Zatrudnienia. Program ten stał się płaszczyzną koordynacji polityk zatrudnienia państw członkowskich Unii. Oparty on jest, jak to stwierdza P. Z. Nowak (2003) na czterech podstawowych filarach, za jakie uznano: zatrudnialność, przedsiębiorczość, adaptacyjność i równość szans. Wspólnota co roku określa dla każdego filaru dokładne wytyczne i zalecenia, które powinny być realizowane przez państwa członkowskie. Realizowany w ramach powyższych filarów program obejmuje:

1. Tworzenie nowych miejsc pracy, w tym głównie w sektorach małych i średnich przedsiębiorstwach. Służy temu polityka promowania rozwoju MŚP. Obejmuje ona łagodzenie obciążeń fiskalnych, ułatwienia w dostępie MŚP do zewnętrznych źródeł finansowania, wsparcie dla wprowadzania nowych technologii oraz szkolenia zawodowe. Podobne działania są podejmowane w odniesieniu do podmiotów funkcjonujących w sektorze usług, który również stanowi obszar o dużych możliwościach tworzenia nowych miejsc pracy;
2. Zwiększenie szans na zdobycie przez osoby poszukujące pracy umiejętności niezbędnych do uzyskania zatrudnienia. Wiąże się to z doskonaleniem systemu edukacji oraz wzrostem nakładów na inwestycje w kapitał ludzki, przy jednoczesnym znoszeniu barier utrudniających dostęp do wiedzy zawodowej, zgodnie z potrzebami rynku;
3. Rozwijanie wśród pracowników i pracodawców zdolności adaptacji do zmieniającego się otoczenia zewnętrznego, będącego skutkiem postępu technicznego, globalizacji oraz zagrożenia marginalizacją niektórych grup społecznych;
4. Równość szans na rynku pracy w odniesieniu do kobiet, osób w wieku 55-65 lat oraz osób niepełnosprawnych [P. Z. Nowak 2003, s. 9].

Europejska Strategia Zatrudnienia przynosi już w wielu krajach pozytywne, wymierne efekty w zwalczaniu bezrobocia. Wyrazem tego jest spadek przeciętne-

go poziomu bezrobocia w Unii Europejskiej do około 8% na koniec 2003 roku. Nie jest to poziom zadowalający. Ponadto stopa bezrobocia różni się w poszczególnych regionach i waha się w przedziale od 18,7% w Hiszpanii do 2,2% w Luksemburgu [„Międzynarodowy Przegląd Ekonomiczny Ecoinform” 2003]. Mimo wysiłków krajów unijnych w zwalczaniu bezrobocia postęp techniczny i globalizacja powodują, że w szczególności osoby niewykwalifikowane i nisko wykwalifikowane nie znajdują pracy, a nawet jeśli pracują, osiągają dochody poniżej minimum socjalnego. W celu polepszenia sytuacji materialnej tych osób rządy krajów UE wykorzystują różne środki, a w szczególności promują ich zatrudnienie przez redukcję składek na ubezpieczenia społeczne, szkolenia i różne dotacje (w tym płacowe) dla pracodawców tworzących nowe miejsca pracy.

Zasady funkcjonowania rynków pracy w krajach unijnych i wysokie bezrobocie w niektórych regionach wyraźnie wskazują, że chociaż polityka społeczna w deklaracjach jest przedmiotem specjalnego zainteresowania Unii, wąski interes narodowy jest wciąż czynnikiem ograniczającym proces dojścia do unii socjalnej. Wskazuje na to brak wspólnego (dla wszystkich krajów unijnych) programu w zakresie polityki zatrudnienia i zwalczania bezrobocia. Analizy wykazują, że poszczególne kraje członkowskie realizują różne modele polityki społecznej i wykorzystują w praktyce różne metody walki z bezrobociem. Rozszerzenie UE o nowe kraje może spowodować, że ubóstwo stanie się czynnikiem hamującym integrację socjalną krajów unijnych. Znamienna w tej kwestii jest wypowiedź premiera Szwecji Görana Perssona udzielona BBC: „Bylibyśmy bardzo naiwni, gdybyśmy stali się jedynym krajem witającym ludzi z Europy Wschodniej, dającym im wstęp do naszego systemu socjalnego” [„Wprost” 2004].

Nowi członkowie Unii powinni wykorzystywać doświadczenia krajów unijnych o znaczących osiągnięciach w zakresie zwalczania bezrobocia oraz poszukiwać własnych metod, uwzględniających własne uwarunkowania i możliwości, jakie stwarza rynek unijny, nie dla migracji zarobkowej, ale dla produkcji wyrobów w kraju i ich sprzedaży na rynek krajowy i krajów unijnych.

Aktywna polityka państwa na rynku pracy w wybranych krajach unijnych

Wysokie bezrobocie, szeroka sfera ubóstwa i bezdomności w krajach gospodarki rynkowej wyraźnie wskazują, że wykorzystując metody pasywne, polegające na działaniach ograniczających podaż pracy i łagodzących ujemne skutki bezrobocia, nie zlikwiduje się tych negatywnych zjawisk procesów gospodarowania. Pojawiła się pilna potrzeba skutecznego likwidowania przyczyn bezrobocia, które zapewniają wzrost popytu na pracę oraz odpowiednią, dostosowaną do wymagań popytu, jakość kapitału ludzkiego.

Skuteczne zwalczanie przyczyn bezrobocia wymaga podejmowania kompleksowych działań w ramach ogólnogospodarczego programu zapewniającego realizację celów ekonomicznych i społecznych, a więc realizację w praktyce zrównoważonego modelu wzrostu gospodarczego. W modelu tym istotną rolę od-

grywa planowanie gospodarcze, rozszerza się rola państwa i jego działania w interesie społecznym, czyli gospodarki rynkowe stają się systemami socjo-kapitalistycznymi (według E. V. Bowden, J. H. Bowden, wszystkie gospodarki rynkowe w rzeczywistości są systemami socjo-kapitalistycznymi; 2002, s. 841-856).

Przykładem kraju, w którym skutecznie obniżono bezrobocie w drodze prowadzenia w szerokim zakresie aktywnych form walki z bezrobociem, jest Dania. Stwierdzenie „uczyć się od Duńczyków” stało się popularne nie tylko w Niemczech [„Der Spiegel” 1998]. Na duński sukces złożyły się te wszystkie elementy aktywnej polityki na rynku pracy, jakie tworzą obecnie europejską strategię zatrudnienia (informuje „Unia Europejska” 2002). Tymi elementami są: poprawa zatrudnialności, rozwój przedsiębiorczości, zwiększenie zdolności przedsiębiorstw i ich załóg do zmian oraz polityka równości szans wszystkich grup na rynku pracy. Ważną rolę w tej strategii, która mimo wzrostu płac przyniosła w efekcie zwolnienie tempa kosztów pracy, odegrały konsekwentnie prowadzone działania w zakresie wzrostu produktywności.

Duńskie stosunki pracy cechuje duża elastyczność. Ochrona prawna zatrudnienia jest stosunkowo słaba. Istnieje jednak silna ochrona socjalna i wysoki poziom zabezpieczenia socjalnego dzięki rozbudowanemu systemowi zasiłkowemu. Tylko w latach 1994–1996 na realizację programu aktywnego zwalczania bezrobocia przeznaczono 2,1% PKB. Wśród nowych tego typu programów na uwagę zasługują rozwiązania zmierzające do lepszego podzielenia się pracą, rozbudowany system edukacji i szkoleń. Istota wdrożonej w 1994 roku polityki dotyczącej rynku pracy polega na przejściu na indywidualne reagowanie na potrzeby rynku pracy, co w praktyce oznacza zastosowanie zasady, że bezrobotny ma nie tylko prawa, ale i obowiązki, oraz że urząd pracy skutecznie doradza i pomaga w zatrudnianiu bezrobotnych.

Duńskie urzędy pośrednictwa pracy realizują usługi na rzecz pracowników i pracodawców. Usługi na rzecz pracodawców to pośrednictwo, doradztwo dotyczące szkoleń pracowników, pomoc w zatrudnianiu wysoko kwalifikowanej kadry. Natomiast na rzecz bezrobotnych prowadzone jest doradztwo zawodowe, szkolenia, subsydiowanie zatrudnienia, subsydiowanie indywidualne dla osób wymagających szczególnych warunków zatrudnienia, prace publiczne i subsydiowanie zatrudnienia w określonych rodzajach sektora publicznego (kultura, ochrona środowiska), pomoc finansowa w uruchamianiu działalności gospodarczej. Pracownikom i bezrobotnym oferuje się urlopy szkoleniowe, urlopy na wychowanie dzieci, przerwy w pracy.

W Danii obowiązuje rozwiązanie polegające na tym, że każdemu obywatelowi, który nie ukończył 25 lat i nie znalazł pracy oraz nie nauczył się zawodu, przydziela się, najdalej po 6 miesiącach, pracę z urzędu w normalnym zakładzie pracy lub kieruje się do jednej ze stu szkół produkcyjnych w celu nauki określonego zawodu. Jeżeli tę ofertę bezrobotny odrzuci, wówczas traci prawo do wszelkiej pomocy ze strony państwa. Konsekwentne wdrażanie tego rozwiązania spowodowało, że bezrobocie także i w innych grupach wiekowych zmalało. Po czterech latach stosowania tego rozwiązania odnotowano spadek bezrobocia

z 12% w 1994 roku do 7% w 1998 roku, a obecnie w niektórych regionach nawet brakuje pracowników.

Duńskie rozwiązanie łączy dwa istotne elementy. Pojęcie dobrobytu według tradycji skandynawskiej i elastyczność zachowań w rozumieniu amerykańskim. Wyraża się to w zasadzie: nikt nie pozostaje bez pomocy, ale za to każdy musi pracować. Każdy, kto straci pracę, ma prawo otrzymać propozycję zatrudnienia, najpóźniej w ciągu dwóch lat, ale równocześnie ma obowiązek przyjęcia oferty pracy. Poszukujący pracy musi więc być elastyczny. Na jedną stałą pracę w ciągu całego okresu aktywności zawodowej nie może już liczyć. Duńskie urzędy zatrudnienia są w stałych kontaktach z przedsiębiorstwami. Dokładnie wiedzą, jakich pracowników przedsiębiorstwa poszukują. Podstawowym zadaniem duńskich urzędów pracy jest zapobieganie bezrobociu, a nie rozdzielanie świadczeń socjalnych i rejestracja bezrobotnych, bez obowiązku znalezienia im pracy i przygotowania do jej podjęcia.

W Danii nie tylko urzędy pracy realizują odpowiednie programy; w ramach aktywnych metod zwalczania bezrobocia przedsiębiorstwa są również w nie włączane. Korzystają one z różnych rządowych ulg i ułatwień w przypadku tworzenia nowych miejsc pracy. Poza tym utrata pracy w Danii nie prowadzi do trudnej sytuacji finansowej bezrobotnego. Czasowo bezrobotny otrzymuje zasiłek w wysokości 90% ostatniego wynagrodzenia. Jeżeli nie przyjmie oferty zatrudnienia, traci zasiłek. Istnieją też w Danii tak zwani zastępcy bezrobotni. Zastępują oni w pracy stałych pracowników, w okresie kiedy ci przebywają na kursach podnoszących kwalifikacje. Od 1990 roku występuje w Danii rotacja miejsc pracy i obowiązek doskonalenia kwalifikacji. Bezrobotni, którzy nie potrafią elastycznie przystosować się do nowych warunków pracy, są kierowani do prac doraźnych, w niepełnym wymiarze czasu, za stawki poniżej taryfikatora. Te miejsca pracy utrzymywane są z dotacji pochodzących ze środków publicznych.

Duński model zatrudnienia powstał w wyniku porozumienia między politykami, związkami zawodowymi i pracodawcami. Nowatorstwo Danii w zakresie zwalczania bezrobocia polega na rotacji miejsc pracy, nowych prawach i obowiązkach bezrobotnych, elastycznym zatrudnieniu, elastycznych wynagrodzeniach oraz istnieniu systemu chroniącego przed całkowitą utratą pracy. Stosowanie tych rozwiązań doprowadziło w Danii do zaistnienia prawie pełnego zatrudnienia [„Międzynarodowy Przegląd Ekonomiczny, Ecoinform” 1998].

Jednak nie we wszystkich krajach UE sytuacja w zakresie zatrudnienia jest podobna do tej w Danii. Między innymi w Hiszpanii, Włoszech, Finlandii, Francji i Niemczech bezrobocie, w szczególności w niektórych regionach tych krajów, pozostaje nadal trudnym do rozwiązania problemem. Dzieje się tak głównie dlatego, że kraje te nie podjęły dotychczas – wzorem Danii – kompleksowych programów walki z bezrobociem. Przyczyn bezrobocia upatrują one w zawyżonych i zbyt mało zróżnicowanych płacach, rozregulowanych rynkach pracy oraz nieprzyjaznych inwestycjom i rozwojowi gospodarczemu systemach podatkowych [„Międzynarodowy Przegląd Ekonomiczny, Ecoinform” 2000]. Te zjawiska mają niewątpliwie znaczenie i uwydatniają się w okresie występowania zglobalizowa-

nych rynków, ale znaczenie dla ograniczenia bezrobocia ma nie samo pokazanie jego przyczyn, tylko realizacja kompleksowego programu likwidującego te przyczyny.

Wnioski dla Polski wynikające z aktywnych metod zwalczania bezrobocia w krajach unijnych

Podejmowane w Polsce w okresie transformacji działania w zakresie zwalczania bezrobocia nie spowodowały jego zmniejszenia, gdyż prowadzona była pasywna, a nie aktywna polityka państwa. W tej sytuacji państwo powinno oddziaływać na wzrost popytu na pracę i poprawę jakości kapitału ludzkiego. Ten kierunek działań ma dotychczas w Polsce ograniczony zakres i polega na tradycyjnie rozumianym pośrednictwie pracy, prowadzeniu w wąskim zakresie robót publicznych oraz szkoleń zawodowych. W 2002 roku w Polsce wyłączenia z ewidencji bezrobotnych z powodu podjęcia robót publicznych dotyczyły tylko 1,4% bezrobotnych [Bezrobocie w 2002 roku, Raport Ministerstwa Gospodarki, Pracy i Polityki za rok 2002]. Nieco większy zakres miały prace interwencyjne. W tej formie zatrudniono w 2002 roku 14 064 bezrobotnych. Osoby wyłączone z ewidencji bezrobotnych z powodu udzielonej pożyczki na rozpoczęcie działalności również stanowią znikomy procent bezrobotnych, bo zaledwie 0,2% wyłączonych z rejestru bezrobotnych w 2002 roku.

Dotychczas podejmowane w Polsce działania w ramach aktywnych metod walki z bezrobociem, jak to pokazuje ponad 3 milionowe bezrobocie, mają bardzo ograniczony zakres i małą skuteczność. Mimo ponoszenia dużych nakładów na restrukturyzację niektórych branż, na przykład na górnictwo węgla kamiennego (według danych Ministerstwa Finansów w latach 2000–2003 wydano 4644,1 mln zł, z czego tylko 3% stanowiły wydatki na tworzenie miejsc pracy w gminach górniczych).

Analizując przyczyny i skutki bezrobocia w Polsce, można stwierdzić, że istnieje wiele społecznych i ekonomicznych powodów, aby dotychczasowe podejście do problemu bezrobocia zmienić radykalnie przez podjęcie działań mających na celu ograniczenie tempa likwidacji miejsc pracy i przyśpieszenie procesu tworzenia nowych. Podstawę tych działań powinien stanowić wieloletni ogólnokrajowy program zwalczania bezrobocia, polegający na odpowiednim, dostosowanym do specyfiki regionów, inwestowaniu w kapitał ludzki oraz wspieraniu – na równych zasadach – inwestorów krajowych i zagranicznych, tworzących nowe miejsca pracy i dokonujących restrukturyzacji z zachowaniem istniejących miejsc pracy.

Zachodzi potrzeba, aby opracowując taki program, analizować możliwość podejmowania działań w wielu płaszczyznach. Na przykład M. Kabaj wymienia osiem takich płaszczyzn, mających istotne znaczenie dla ograniczenia bezrobocia w Polsce, są to mianowicie: konsekwentna realizacja odpowiedniego programu rozwoju budownictwa mieszkaniowego, stymulowanie inwestycji, pobudzanie

procesów gospodarczych oraz nieinflacyjny wzrost popytu efektywnego, wzrost zatrudnienia przez obniżenie jego opodatkowania, lepsze wykorzystanie zdolności wytwórczych przemysłu i rolnictwa dla produkcji towarów akceptowanych przez rynek krajowy i na eksport, stymulowanie rozwoju MŚP i zatrudnienia na własny rachunek, racjonalną ochronę miejsc pracy, promowanie eksportu i ograniczanie importu bezrobocia przez zwiększenie wykorzystania krajowych czynników produkcji i konkurencyjności polskich produktów [M. Kabaj 2001]. Wyszczególnione płaszczyzny działań uważa się na ogół za potrzebne w Polsce, ale trudne do realizacji z powodu braku kapitału finansowego. Mimo tego typu sądów dotychczas w Polsce brak rzetelnej, merytorycznie uzasadnionej odpowiedzi na następujące pytania:

1. Skoro w długim czasie o poziomie rozwoju kraju i równowadze na rynku pracy decyduje przede wszystkim poziom i struktura inwestycji, dlaczego w Polsce nie istnieje długookresowy, obligatoryjny dla kolejnych rządów, plan rozwoju społeczno-gospodarczego kraju, jasno określający cele gospodarowania i źródła pozyskiwania kapitału finansowego na inwestycje zapewniające społeczno-gospodarczy rozwój?
2. Dlaczego w całym okresie transformacji gospodarki Polskiej występują tak poważne niedobory kapitału finansowego na inwestycje tworzące nowe miejsca pracy?

Tylko wyczerpujące odpowiedzi na te pytania są istotne dla zrozumienia rzeczywistych przyczyn tak dużego bezrobocia w Polsce i wskazania sposobów jego ograniczenia.

Doświadczenia krajów gospodarki rynkowej, w tym krajów UE, w zakresie finansowania prorozwojowych inwestycji pokazują, że problemem niezwyklej wagi dla przyszłości społeczeństwa i pozycji ekonomiczno-politycznej kraju w świecie jest nie tylko stały dopływ kapitału finansowego w odpowiedniej wielkości, ale i wybór odpowiednich źródeł jego pozyskiwania. Tymi źródłami są kredyty bankowe, kapitał własny przedsiębiorstw (ich nierozdzielone zyski), budżet państwa i budżety władz lokalnych, a dopiero w następnej kolejności bezpośrednio inwestycje zagraniczne i – w krajach UE – fundusze unijne.

W Polsce, w całym okresie transformacji gospodarki, kredyty bankowe z uwagi na ich wysoką, wręcz lichwiarską cenę i trudną dostępność nie stanowią znaczącego źródła finansowania inwestycji. Bez tanich i łatwo dostępnych kredytów nie zbuduje się w Polsce nowych miejsc pracy. Negatywne skutki wysokich stóp procentowych znane są od dawna. Wiedzieli już o tym merkantyliści i stwierdzali, że „zbyt wysoka stopa procentowa przeszkadza we wzroście bogactwa” [J. M. Keynes 2003].

Polityka bardzo trudnego pieniądza dla polskich przedsiębiorstw i wynikająca stąd słaba skłonność do inwestowania ograniczają możliwości tworzenia miejsc pracy. Polityka ta jest skutkiem restrykcyjnej polityki banku centralnego, niewłaściwego ustawowego ujęcia jego zadań i współodpowiedzialności za społeczno-ekonomiczne skutki prowadzonej polityki pieniężnej, całkowitego pomijania kosztów alternatywnych dla lokowania kapitału, a także popełnienia kardynal-

nego błędu, jakim była sprzedaż w 80% polskich banków kapitałowi zagranicznemu. Historia powojenna Polski pokazuje, że mimo braku kapitału narodowego i zagranicznego, przede wszystkim dzięki tanim kredytom bankowym, zbudowano wiele dużych przedsiębiorstw produkcyjnych. Określając rolę i miejsce banku centralnego w gospodarce polskiej, zapomniano o kapitale pieniężnym jako niezwykle istotnym czynniku produkcji oraz o tym, że polityka pieniężna banku centralnego powinna stanowić spójny element polityki gospodarczej kraju. W przeciwieństwie do Polski w krajach gospodarki rynkowej istnieje ścisła współpraca między bankiem centralnym a rządem. Nawet w Stanach Zjednoczonych do obowiązków Rezerwy Federalnej należy dbałość o wzrost gospodarczy, zatrudnienie i inflację. „Na ogół Rezerwa Federalna stosuje się do życzeń prezydenta państwa i godzi się na stosowanie aktywistycznej, dyskrecjonalnej, kompensacyjnej polityki fiskalnej, która jest w swej istocie polityką celowej nierównowagi budżetu federalnego i oznacza finansowanie programów gospodarczych deficytem” [E. V. Bowden, J. H. Bowden 2002].

Kredyty bankowe mogą stanowić w Polsce znaczące źródło inwestowania w kapitał pieniężny dopiero wtedy, kiedy ich ceny ukształtują się na poziomie porównywalnym z krajami unijnymi.

Literatura

- Bowden E. V., Bowden J. H., *Ekonomia. Nauka zdrowego rozsądku*, Warszawa 2002, s. 224-225, 841-856.
- Bezrobocie w UE i w Polsce – studium porównawcze. Praca, polityka społeczna*, „Unia Europejska” 2002, nr 7-8, s. 34-44.
- Dania – wzorzec sukcesu*, „Der Spiegel” 1998, nr 16, s. 1-2.
- Kabaj M., *Człowiek, rynek, sprawiedliwość. Bezrobocie i ubóstwo*, Warszawa 2001, s. 30.
- Kabaj M., *Strategia i program przeciwdziałania bezrobociu – studium porównawcze*, Warszawa 1998, s. 11-35.
- Keynes J. M., *Ogólna teoria zatrudnienia, procentu i pieniądza*, Warszawa 2003, s. 309.
- „Międzynarodowy Przegląd Ekonomiczny, Ecoinform” 1998, nr 5, (z 05.05), s. 10-12.
- „Międzynarodowy Przegląd Ekonomiczny, Ecoinform” 2000, nr 6, s. 14-16.
- „Międzynarodowy Przegląd Ekonomiczny, Ecoinform” 2003, nr 322, (z 24.03.), s. 24-26.
- Raport Ministerstwa Gospodarki, Pracy i Polityki, 2003.
- Polskie bezrobocie w unijnych realiach*, „Nowe Życie Gospodarcze” 2003, nr 7 (z 04.06.), s. 9.
- Wypowiedź premiera Szwecji Görana Perssona, „Wprost” 2004, nr 18, s. 7.