

Zbigniew Kaźmierczak *

BEZROBOCIE W WYSOKO ROZWIŃNIĘTYCH PAŃSTWACH (analiza porównawcza)

1. WSTĘP

Bezrobocie oznacza sytuację, w której osoby zdolne do pracy, akceptując aktualne stawki płac poszukują bezskutecznie płatnego zajęcia. Jest to bezrobocie przymusowe. Tym typem bezrobocia zajmuje się w większości teoria i polityka zatrudnienia. Jednakże bezrobocie może być także dobrowolne, jeśli ktoś nie chce pracować pomimo dostępności pracy.

Człowiek staje się bezrobotnym w wyniku zaistnienia dwóch okoliczności: 1) utraty pracy – dobrowolnej rezygnacji z niesatysfakcjonującego zajęcia, uzyskania innej propozycji lub zwolnienia przez pracodawcę; 2) nie znajdowania innej pracy.

Z bezrobociem wiążą się trzy kwestie: popyt na pracę, podaż pracy oraz obecne stawki płac. Aby nie wystąpiło bezrobocie, to popyt i podaż muszą pozostawać w dynamicznej równowadze pod względem ilościowym i strukturalnym, pracownicy muszą akceptować obecne stawki płac i wykazywać pożądaną mobilność, a instytucje rynku pracy (rząd, związki zawodowe, pracodawcy i ich związki) działać na rzecz zwiększenia elastyczności funkcjonowania rynku pracy. W praktyce założenia te nie są możliwe do spełnienia z wielu powodów. Obecnie podaż pracy we wszystkich wysoko rozwiniętych państwach przewyższa popyt ze względu na strukturę demograficzną zasobów siły roboczej, aktywność zawodową oraz wysokie wynagrodzenia. Wszędzie maleje popyt na pracę w następstwie wzrostu wydajności pracy, importu produkcji, pracooszczędnych technik wytwarzania i rosnących kosztów zatrudnienia. Tak więc, podaż pracy z reguły nie pokrywa się z zapotrzebowaniem i stąd bezrobocie przymusowe.

* Dr, adiunkt w Katedrze Polityki Ekonomicznej UŁ.

Analitik rynku pracy, a tym bardziej polityk nie zadowala się stwierdzeniem występowania bezrobocia. Obydwoj są zainteresowani ustaleniem rzeczywistych rozmiarów i składu bezrobocia. Pojawia się więc kwestia pomiaru.

Nim przejdziemy do prezentacji materiałów statystycznych i rozważań z nimi związanych nieco uwagi trzeba poświęcić kwestiom pojęciowym. Jest to ważne, gdyż bywa, że podobne z nazwy kategorie są różnie definiowane w Polsce i w wybranych państwach kapitalistycznych (niekiedy również w tej grupie pod to samo pojęcie podkłada się różną treść lub różne dane statystyczne). Stąd dochodzi do nieporozumień w ocenie procesów i zjawisk. Wydaje się więc właściwe omówienie na wstępie spraw terminologicznych.

W tym miejscu uwagę winniśmy przede wszystkim zwrócić na takie terminy, jak: „zasoby siły roboczej”, „zatrudnieni”, „bezrobotni”, „współczynnik aktywności zawodowej” itp. Jak zaznaczono, kłopoty terminologiczne pojawiają się nie tylko w trakcie kojarzenia pojęć stosowanych w badanych państwach z tymi, które używane są w Polsce. Aby uniknąć utrudnień opierać się będziemy na wykładni stosowanej w międzynarodowych publikacjach statystycznych, wskazując jednocześnie, gdzie będzie to niezbędne na odmienności występujących w statystykach krajowych.

Jak wiadomo termin „zasoby siły roboczej” odnosi się do szacunkowo obliczanej liczby ludności spełniającej kryterium wieku i aktywności zawodowej. W publikacjach statystycznych OECD, jak np. „*Labour Force Statistics (LFS)*”, wyróżnia się tzw. „całkowite zasoby siły roboczej” (*total labour force*) i „zasoby cywilnej siły roboczej” (*civilian labour force*). Całkowity zasób siły roboczej, lub obecnie ekonomicznie aktywna ludność, obejmuje wszystkie osoby, które spełniają warunki zaliczenia do zatrudnionych bądź bezrobotnych¹. Do całkowitych zasobów siły roboczej wlicza się służących w siłach zbrojnych (z wyjątkiem: obywateli innych państw, członków jednostek bezpieczeństwa oraz rezerwistów powołanych na ćwiczenia trwające krócej niż miesiąc) w okresie przeprowadzania szacunku zasobu siły roboczej, stacjonujących w danym państwie.

Zasoby cywilnej siły roboczej to zasoby całkowite pomniejszone o personel sił zbrojnych.

Ponieważ personel sił zbrojnych zalicza się do kategorii osób aktywnych zawodowo, to w konsekwencji rozróżnia się „zatrudnienie całkowite” oraz „zatrudnienie cywilne”².

Do zatrudnionych kwalifikowane są dwie subkategorie ludności:

- a) zatrudnieni otrzymujący wynagrodzenie:
- pracujący, czyli osoby, które w okresie brany pod uwagę wykonują jakąś pracę, za którą otrzymują zapłatę w gotówce lub towarze;

¹ *Labour Force Statistics 1965–1985*, OECD Department of Economics and Statistics, Paryż 1987, s. 6.

² *Ibidem*, s. 7.

- mający pracę, ale nie pracujący, tj. osoby, które już wykonywały daną pracę, a w okresie sprawozdawczym nie pracują, lecz formalnie pozostają w stosunku pracy;
 - b) samozatrudniający się;
- pracujący, czyli osoby, które w okresie sprawozdawczym wykonują jakąś pracę w celu otrzymania zysku lub korzyści rodzinnej w postaci gotówki czy towaru;
- posiadający własne przedsiębiorstwo (zakład), ale nie pracujący, tj. osoby posiadające własne przedsiębiorstwo (zakład usługowy, handlowy, farmę itp.), chwilowo nie pracują z jakiegokolwiek powodu.

Do bezrobotnych zalicza się osoby w wieku, w którym w danym państwie kończy się obowiązkową naukę szkolną i starsze, które:

a) są bez pracy, tj. nie są zatrudnieni lub samozatrudniający się w sensie, jaki już podano;

b) spełniają warunki podjęcia pracy (bycia zatrudnionym w podanym już sensie) w rozpatrywanym okresie;

c) poszukują pracy, tzn. czynili specjalne starania w przeszłości w określonym czasie w celu znalezienia płatnego zatrudnienia lub osiągnięcia statusu samozatrudniającego się³.

W międzynarodowych publikacjach statystycznych, do których należy m. in. LFS, wykorzystuje się dane krajowe w takiej postaci, w jakiej są one nadsyłane. Zatem nie są one w pełni porównywalne, gdyż np. różnicowany jest wiek uznawany w poszczególnych państwach za dolną granicę wieku produkcyjnego. W badanej grupie krajów wiek ten kształtuje się następująco: w USA, Szwecji i Wielkiej Brytanii (od 1973 r.) – 16 lat, w Kanadzie, Australii, Japonii, Francji (od 1973 r.) oraz Holandii – 15 lat, a w RFN i we Włoszech – 14 lat⁴. Górna granica wieku wliczania do zasobów siły roboczej nie jest oznaczona (wyjątek stanowi Szwecja, gdzie do 1986 r. przyjmowano 74 lata, a od 1986 r. 64 lata jako taką granicę)⁵. Należy zaznaczyć, iż we wszystkich badanych państwach obowiązuje prawo do emerytury⁶, które pracownicy uzyskują po spełnieniu innych kryteriów ok.

³ „Specjalne starania”, o których mowa w punkcie „c”, oznaczają: zarejestrowanie się w publicznym bądź prywatnym urzędzie zatrudnienia, składanie ofert do pracodawców, czytanie ogłoszeń o pracy umieszczanych na bramach zakładów, firm lub miejscach zgromadzeń; umieszczanie i odpowiadanie na ogłoszenia prasowe, korzystanie z pośrednictwa krewnych i znajomych, poszukiwanie terenu, budynku, maszyn lub wyposażenia, staranie się o środki finansowe, zezwolenia i licencje itp. w celu uruchomienia własnego przedsiębiorstwa. Por. *ibidem*, s. 8.

⁴ Por. *Statistical Supplement to International Comparisons of Unemployment Bulletin 1979*, U.S. Department of Labor Bureau of Labor Statistics, Waszyngton 1987, s. 14.

⁵ Por. *ibidem*, s. 14.

⁶ Por. *Konwencja nr 35 Międzynarodowej Organizacji Pracy, dotycząca obowiązkowego ubezpieczenia na starość pracowników najemnych, zatrudnionych w przedsiębiorstwach przemysłowych*,

65 roku życia (kobiety ok. 59 roku życia). Z tego powodu w niektórych państwach operuje się również pojęciem „ludność w wieku produkcyjnym” (*population of working age*)⁷. Jest to zbiorowość ludności w skład której wchodzi przeważająca część zasobów siły roboczej, tj. ludność aktywna zawodowo pomiędzy 16 a 59/65 rokiem życia oraz ludność bierna zawodowo w tym samym wieku.

Tak jak w większości zmiennych ekonomicznych, w przypadku bezrobocia nasuwa się zagadnienie strumienia i zasobu. Zasób bezrobotnych tworzą osoby zarejestrowane w biurach pośrednictwa pracy i pozostające bez pracy przez określony czas w momencie, gdy dokonywany jest spis lub badanie reprezentacyjne. Jest to statystycznie łatwa do uchwycenia wielkość w przeciwieństwie do strumienia bezrobotnych. Strumień bezrobotnych tworzą ci, którzy w momencie pomiaru otrzymują lub składają w powiedzenie pracy z wyłączeniem tych, którzy występują na stałe z zasobów pracy (np. przechodząc na emeryturę). Praktyczne znaczenie ma więc tylko zasób bezrobocia i o nim głównie będzie mowa.

W analizach, jak i diagnozach bezrobocia częściej niż wielkością bezwzględną operuje się miernikiem procentowym nazywanym stopą bezrobocia (*unemployment rate*). Stopa bezrobocia wyraża stosunek procentowy liczby bezrobotnych do ogólnych lub cywilnych zasobów siły roboczej. Używa się również wskaźników cząstkowych dotyczących poszczególnych grup wieku i płci⁸.

Kwantyfikacja zmiennych ekonomicznych jest ważna, gdy na jej podstawie polityk dokonuje wyboru sposobu działania. W tym kontekście ranga statystyki bezrobocia jest szczególnie ważna, gdyż właściwe tu wskaźniki pełnią równocześnie rolę indyktorów kondycji gospodarki. Tak więc, jeśli stopa bezrobocia wzrasta w ciągu kolejnych miesięcy jest to sygnał dla polityki, by zmienić założenia wyjściowe i środki działania. W odniesieniu do rynku pracy stopa bezrobocia jest miarą wykorzystania zasobów siły roboczej, dostarczając syntetycznej informacji o rzeczywistych możliwościach gospodarki zatrudnienia tych, którzy chcą pracować. Na koniec wreszcie, wzięwszy pod uwagę to, iż bezrobocie oznacza również utratę co najmniej części dochodów, stopa bezrobocia jest przez wielu traktowana jako wskaźnik ubóstwa i nie zaspokojonych potrzeb⁹.

handlowych, w wolnych zawodach, jak również chałupników i pracowników domowych, [w:] *Konwencje Międzynarodowej Organizacji Pracy ratyfikowane przez Polskę*, red. M. Seweryński, Warszawa 1983, s. 104.

⁷ W Wielkiej Brytanii przez ludność w wieku produkcyjnym rozumie się: mężczyzn od 16 do 64 lat i kobiety od 16 do 59 lat. Por. *Social Trends...*, s. 61.

⁸ Por. np. *Labour Force Statistics 1965-1985...*, s. 462.

⁹ Por. J. J. Hughes, R. Perlman, *The Economics of Unemployment The Comparative Analysis of Britain and the United States*, Wheatsheaf Books, 1984 s. 1.

W niniejszym opracowaniu poddano analizie kształtowanie się bezrobocia w 10 wybranych wysoko rozwiniętych państwach należących do Organizacji Gospodarczej Współpracy i Rozwoju (OECD). Celem opracowania jest ukazanie rozmiarów, tendencji rozwojowych oraz głównych problemów związanych z bezrobociem.

2. DYNAMIKA ZASOBÓW SIŁY ROBOCZEJ A BEZROBOCIE

Przeciętne roczne tempo wzrostu zasobów siły roboczej 10 wybranych krajów w latach 1960–1970 kształtowało się na poziomie 1,2%, przy czym było wyższe w końcu lat sześćdziesiątych, zaś po 1973 r. słabło. Porównanie międzypaństwowe tempa wzrostu ujawnia znaczne różnicowania, tab. 1.

Tabela 1
Przeciętne roczne tempo wzrostu zasobów siły roboczej
w wybranych krajach w latach 1960–1989

Państwo		1960–1989	1973–1989
1		2	3
Australia	ogółem	2,3 ^a	1,9
	zatrudnienie	2,0 ^a	1,4
	bezrobocie	12,5	7,4
Francja	ogółem	0,8	0,7
	zatrudnienie	0,5	0,1
	bezrobocie	12,4	10,3
Holandia	ogółem	1,3 ^b	1,7 ^b
	zatrudnienie	0,2 ^b	0,01
	bezrobocie	.	11,3
Japonia	ogółem	1,1	0,9
	zatrudnienie	1,0	0,8
	bezrobocie	5,2	4,5
Kanada	ogółem	2,7	2,5
	zatrudnienie	2,6	2,2 ¹
	bezrobocie	8,4	6,8
RFN	ogółem	0,2 ^c	0,2 ^c
	zatrudnienie	0,2 ^c	2,3 ^c
	bezrobocie	14,8	7,9
USA	ogółem	2,2	2,1
	zatrudnienie	1,9	1,9
	bezrobocie	4,6	0,5
Szwecja	ogółem	0,6	0,7
	zatrudnienie	0,3	0,4
	bezrobocie	5,4	6,4

Tabela 1 (cd.)

1		2	3
Wielka Brytania	ogółem	0,5	0,6
	zatrudnienie	0,2	0,4
	bezrobocie	12,5 ^a	14,3 ^a
Włochy	ogółem	0,3	1,0
	zatrudnienie	0,2	0,4
	bezrobocie	3,8	6,6

^a 1989–1964, ^b 1989–1960, ^c Prognoza.

Źródło: *Labour Force Statistics 1969–1989*, OECD, Department of Economics and Statistics, Paryż 1991.

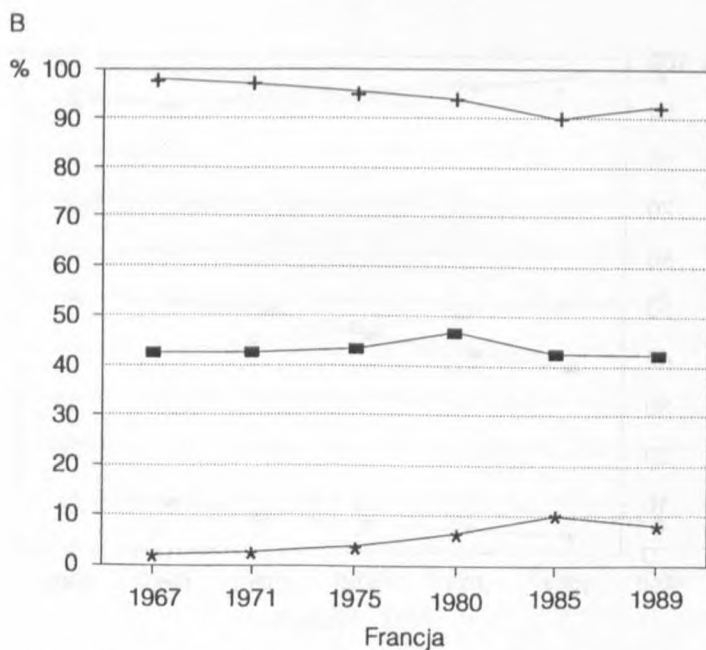
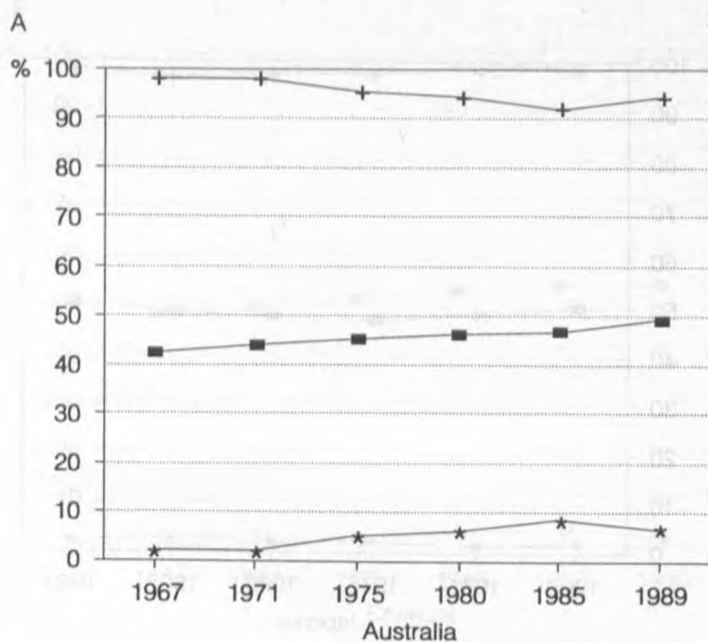
Z zestawienia wynika, iż najwyższe średnie roczne tempo wzrostu zasobów utrzymywało się w Kanadzie, zaś najniższe w RFN. Zauważyć można ponadto, iż w większości z badanych państw europejskich wskaźniki dynamiki skupione są wokół dolnego krańca skali, w pozaeuropejskich skupione są wokół wartości najwyższych.

Z punktu widzenia analizy rynku pracy istotne jest poznanie, w jakiej proporcji pozostają do siebie tempo wzrostu zasobów, zatrudnienia i bezrobocia (por. tab. 1).

Problem ten można ująć następująco: jeśli celem jest pełne zatrudnienie, a w punkcie wyjścia istnieje wyższe bezrobocie niż wymagane do osiągnięcia pełnego zatrudnienia, to tempo wzrostu zatrudnienia winno być wyższe od tempa wzrostu zasobów, przy stałym tempie wzrostu bezrobocia. Sytuacja, jaką ukazują dane tab. 1 różni się od pożądanej. Od początku lat sześćdziesiątych do połowy siedemdziesiątych w badanych państwach istniało pełne zatrudnienie (stopy bezrobocia kształtowały się w tym czasie w granicach 0,3–5,7%)¹⁰. Tempo wzrostu zatrudnienia w przybliżeniu zrównywało tempo wzrostu zasobów, zaś tempo wzrostu bezrobocia było niskie i stabilne. Od połowy lat siedemdziesiątych następowała zmiana relacji: przy względnie stałym tempie wzrostu zasobów słabło lub stabilizowało się tempo wzrostu zatrudnienia, podczas gdy gwałtownie wzrastało tempo bezrobocia. W efekcie pojawiła się luka pomiędzy wzrostem zasobów a zatrudnieniem (rys. 1).

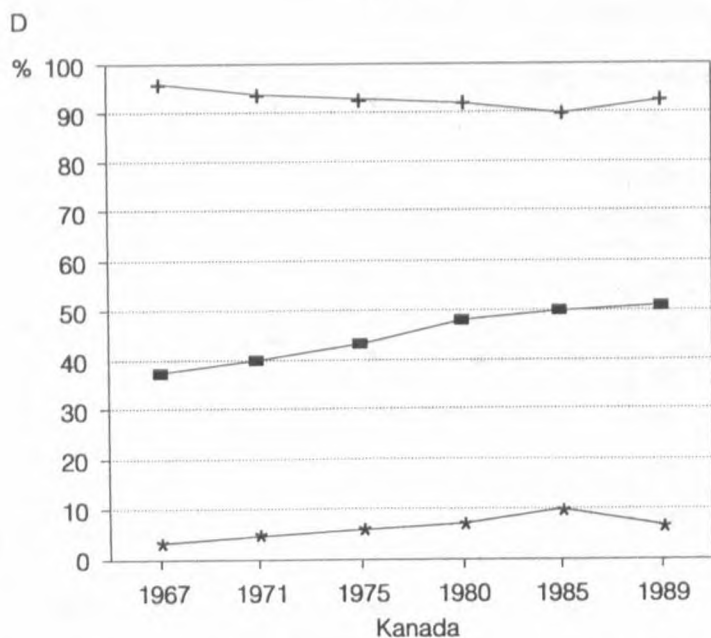
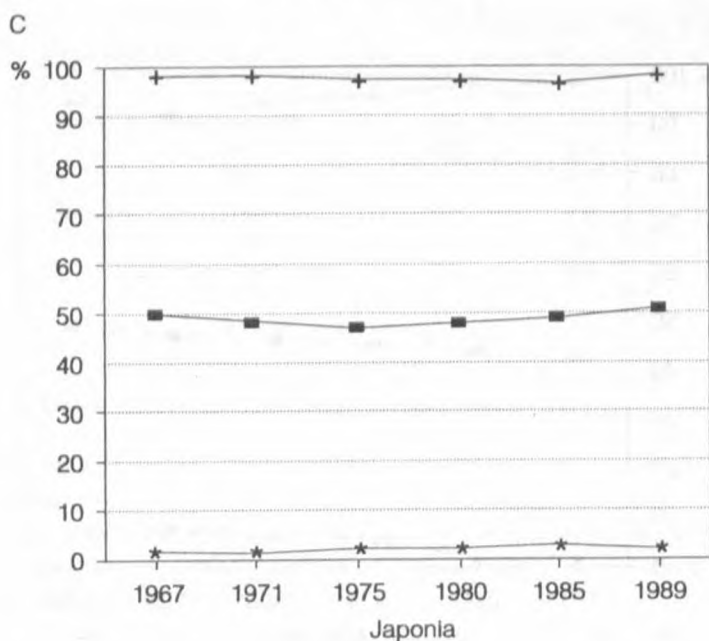
Rysunek 1 wyraziście ukazuje dynamikę zmian w wybranych państwach. Zaznaczają się indywidualności pochodne procesów demograficznych (wchodzenie w wiek produkcyjny w połowie lat sześćdziesiątych powojennego wyżu demograficznego), wzorców aktywności zawodowej oraz falowań koniunktury gospodarczej. Równocześnie łatwo dostrzec podobieństwa pozwalające wyodrębnić 3 grupy państw:

¹⁰ Pr. *Statistical Supplement...*, s. 11, tab. 3; oraz *World Labour, Report, Employment, Incomes, Social Protection, New Information Technology*, ILO Geneva 1984, s. 33.



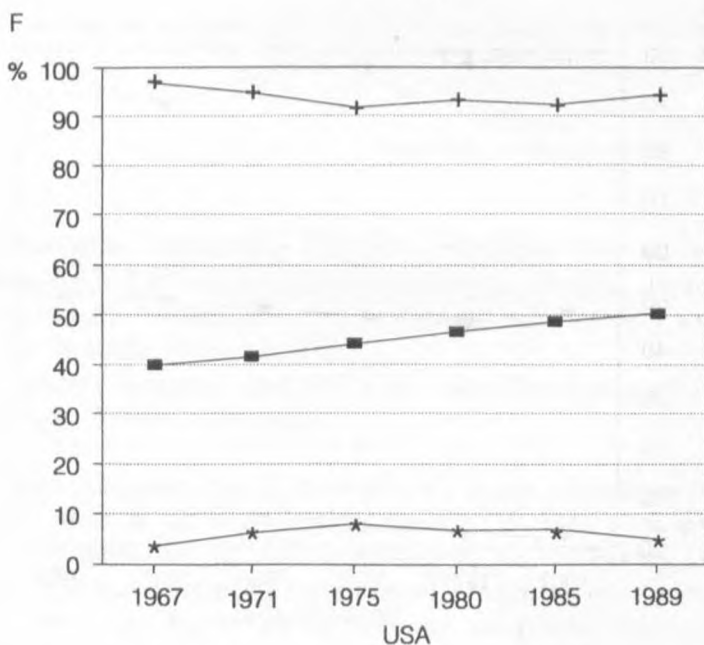
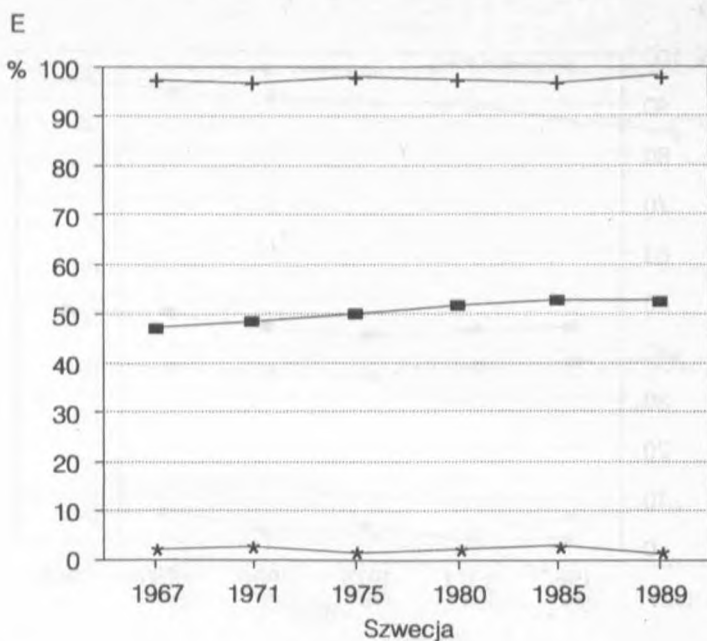
■ zasoby pracy (% ludności); + zatrudnienie (% zasobów);
* bezrobocie (% zasobów)

Rys. 1A i 1B. Zasoby pracy, zatrudnienie i bezrobocie



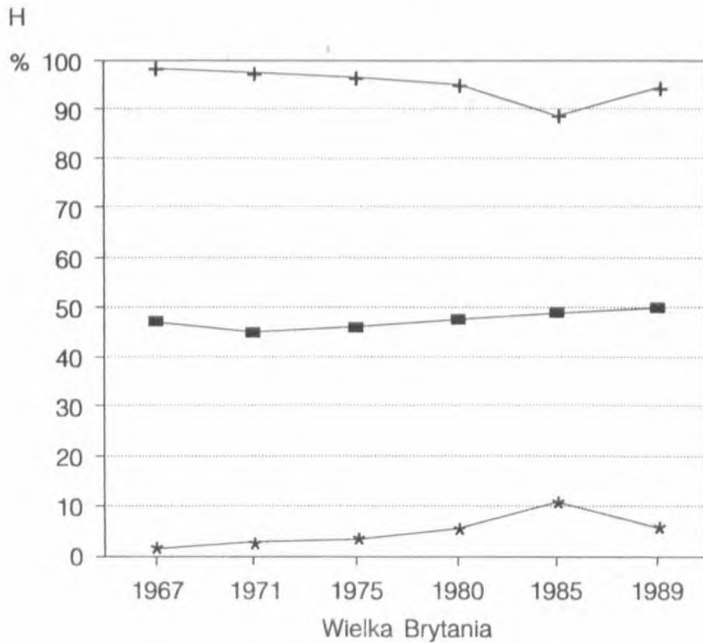
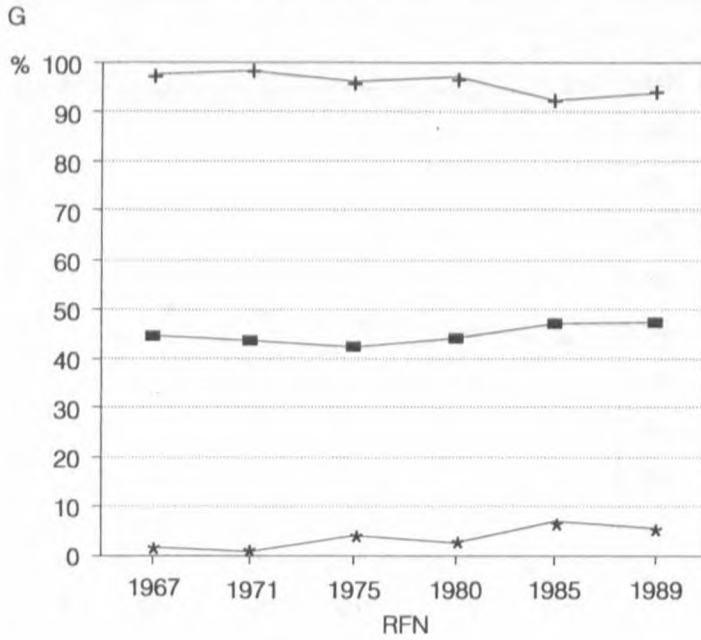
■ zasoby pracy (% ludności); + zatrudnienie (% zasobów);
* bezrobocie (% zasobów)

Rys. 1C i 1D. Zasoby pracy, zatrudnienie i bezrobocie



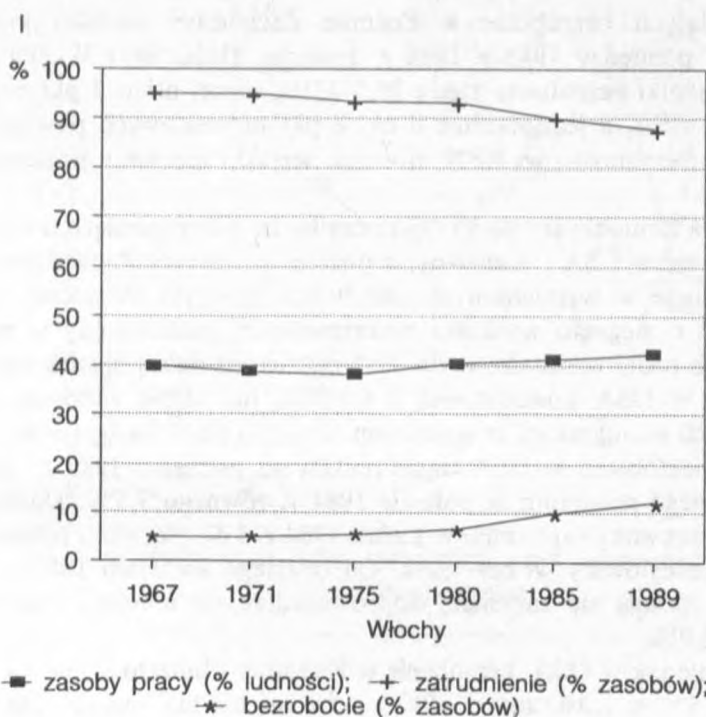
■ zasoby pracy (% ludności); + zatrudnienie (% zasobów);
* bezrobocie (% zasobów)

Rys. 1E i 1F. Zasoby pracy, zatrudnienie i bezrobocie



■ zasoby pracy (% ludności); + zatrudnienie (% zasobów);
* bezrobocie (% zasobów)

Rys. 1G i 1H. Zasoby pracy, zatrudnienie i bezrobocie



Rys. II. Zasoby pracy, zatrudnienie i bezrobocie

- 1) o rosnącej, lecz mniej niż proporcjonalnie, linii wzrostu zasobów i zatrudnienia, do której zaliczają się Australia, Francja, Japonia;
- 2) o rosnącej bardziej niż proporcjonalnie linii wzrostu zasobów i zatrudnienia: Kanada, Szwecja, USA;
- 3) o słabo rosnącej, falującej linii zasobów i zatrudnienia: RFN, W. Brytania, Włochy i Holandia.

W ciągu ostatnich trzech dziesięcioleci stopy bezrobocia w badanych państwach zmieniły się w zasadniczy sposób. W 1960 r. stopy bezrobocia w USA były najwyższe spośród notowanych, zaś we Francji oraz w RFN najniższe. Różnica pomiędzy najwyższymi i najniższymi stanowiła ok. 5,5 pkt procentowych. Piętnaście lat później omawiany wskaźnik w USA pozostawał ciągle najwyższy, a we Francji i w RFN udziały bezrobocia wzrosły do połowy tej wielkości, gdy w Japonii i Szwecji spadły do minimum. Rozpiętość między wielkością maksymalną a minimalną wskaźników bezrobocia powiększyła się do 7 pkt procentowych. Na początku lat

osiemdziesiątych bezrobocie w Europie Zachodniej wzrosło gwałtownie. W okresie pomiędzy 1985 a 1986 r. Francja, Holandia i Wielka Brytania miały wskaźniki bezrobocia rzędu 10,5–11%, więcej niż o 3 pkt procentowe wyższe niż USA, a jednocześnie o ok. 8 pkt procentowych powyżej Japonii i Szwecji. Bezrobocie w RFN również wzrosło powyżej poziomu USA¹¹ (rys. 2A).

Poprawa koniunktury po recesji początku lat osiemdziesiątych najwcześniej rozpoczęła się w USA i Kanadzie, a później w Europie Zachodniej. Dlatego też bezrobocie w wymienionych państwach Ameryki Północnej wcześniej, bo w 1982 r. sięgnęło wielkości maksymalnych, podczas gdy w państwach europejskich nadal wzrastało, aż do 1983 r. Również dalszy spadek omawianego wskaźnika w USA kontrastował z brakiem lub słabo widoczną poprawą w państwach europejskich (z wyjątkiem Szwecji i poza Europą – w Japonii)¹².

Stopa bezrobocia w USA ciągle malała od początku 1983 r., dochodząc do ówczesnego minimum w połowie 1984 r. równego 7,5%. Dalszy spadek został zahamowany raptownie w końcu 1984 r. i do pierwszej połowy 1986 r. wskaźniki oscylowały wokół 7,1%. Od drugiego kwartału 1987 r. sytuacja ponownie zaczęła się zmieniać, doprowadzając do redukcji bezrobocia do poziomu 5,9%.

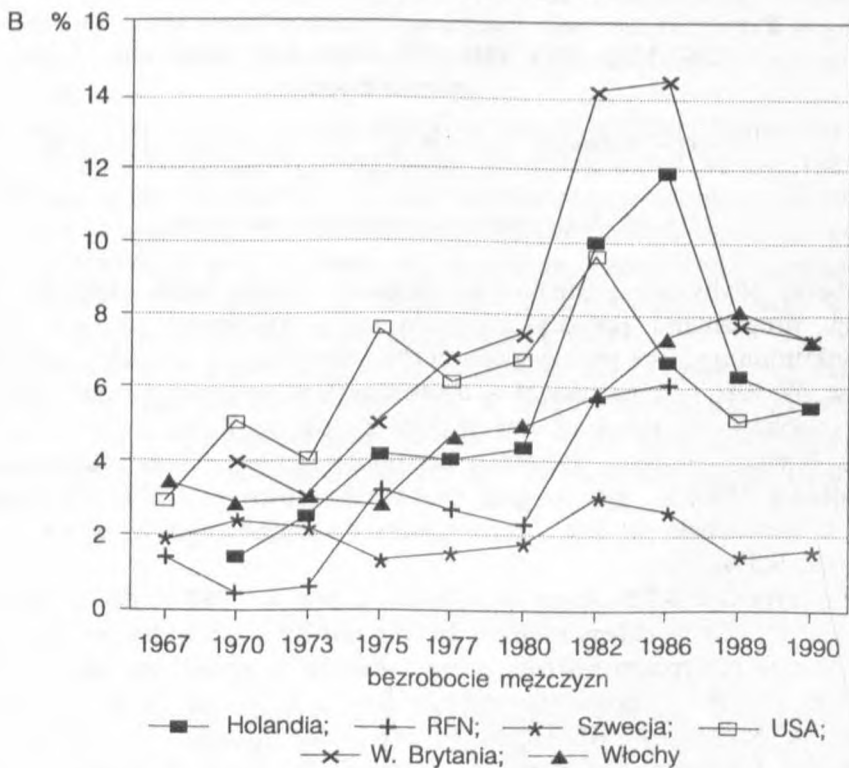
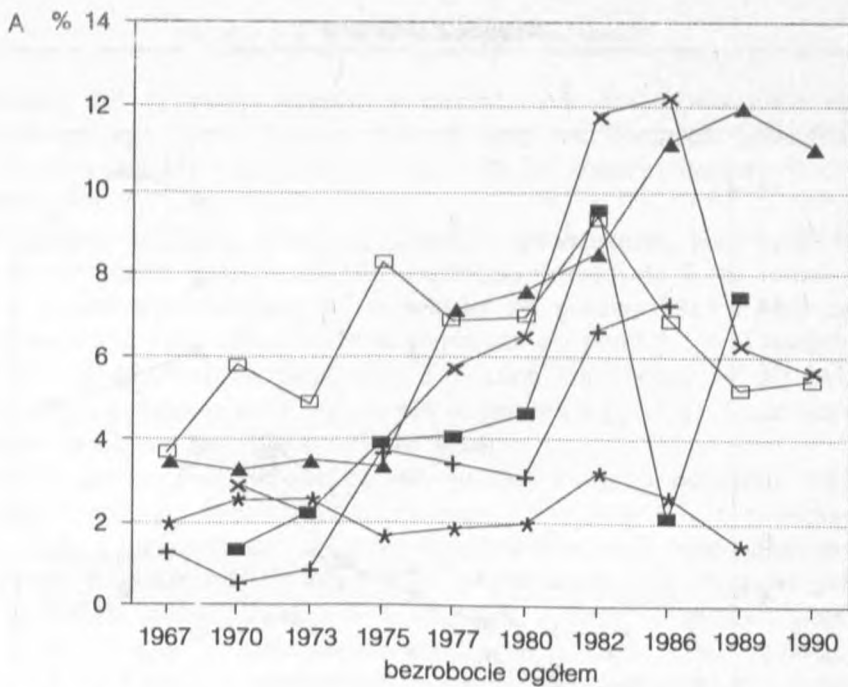
Podobnie jak w USA, bezrobocie w Kanadzie obniżało się od szczytowego punktu 12,8% w czasie recesji 1982 r., chociaż nie tak znacznie. Od stycznia 1986 r. wskaźnik bezrobocia w Kanadzie opadł poniżej 10% po raz pierwszy od 3,5 roku. Przez resztę 1986 r. i część 1987 r. bezrobocie utrzymywało się na niezmiennym poziomie 9,5% aż do początku 1987 r., gdy po raptownym spadku zatrzymało się na wysokości 8,1%.

W Australii bezrobocie zmniejszało się ciągle od końca 1983 r. do połowy 1986 r. W tym czasie stopa bezrobocia przesuwała się w dół od 10% w szczycie recesji do 8% w 1986 r. i 7,8% w 1987 r.

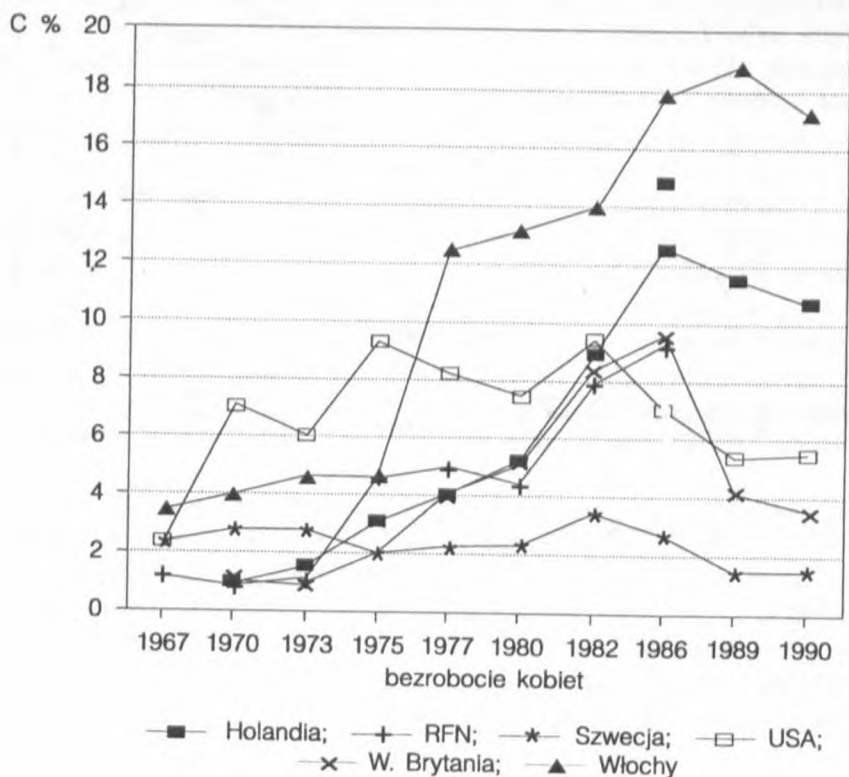
W Szwecji i Wielkiej Brytanii stopy bezrobocia malały od połowy 1983 r. W Szwecji redukcja bezrobocia po 1985 r. osiągnięta została w wyniku wprowadzenia wcześniejszych emerytur i programów regulacji rynku pracy nacełowanych na wzrost zatrudnienia młodzieży. W tym państwie stosuje się szeroko okresowe zatrudnianie w usługach publicznych, szkolenie zawodowe oraz chronione stanowiska pracy, by zapewnić pracę ludziom, którzy byłiby

¹¹ Prezentowane dane statystyczne zostały zaczerpnięte z: *Labour Force Statistics 1965–1985...; Employment and Unemployment 1989*, EUROSTAT, Statistical Office of the European Communities, Luxemburg 1989.

¹² Zob. również J. M o y, *An Analysis of Unemployment and Other Labor Market Indicators in 10 Countries*, „Monthly Labor Review”, April 1988; idem, *Labor Market Developments in U.S. and Nine Other Countries*, „Monthly Labor Review”, February 1984; idem, *Recent Trends in Unemployment and the Labor Force, 10 Countries*, „Monthly Labor Review”, August 1985.



Rys. 2A i 2B. Stopy bezrobocia w wybranych państwach



Rys. 2C. Stopy bezrobocia w wybranych państwach

bezrobotni gdyby nie udzielono im pomocy. Liczba osób objętych tego rodzaju programami pomocy zmieniała się w zależności od fazy cyklu koniunkturalnego, lecz przewyższała liczbę bezrobotnych przeszło dziesięciokrotnie. W 1986 r. uczestnictwo w omawianych programach zawężono do 3,6% zasobów siły roboczej, gdy w 1984 r. było to 4,5%.

W Wielkiej Brytanii wskaźnik bezrobocia zmniejszał się sukcesywnie od połowy 1983 r., gdy osiągnął maksimum równego 12%. Do końca 1987 r. bezrobocie w tym kraju spadło do najniższego w ciągu 7 lat poziomu, 9,3%.

W przypadku RFN stopa bezrobocia doszła w 1985 r. do szczytowej wielkości (7,5%) w całym rozpatrywanym okresie i od końca wskazanego roku oraz w następnym systematycznie, aczkolwiek powoli spadała do 7%. Jednakże w 1987 r. ponownie wzrosła do 7,2%. Podobnie jak to miało miejsce w Szwecji, w RFN podjęto energiczne działania zapobiegawcze w postaci szkolenia zawodowego, przekwalifikowania przemieszczanych pracowników oraz programów redukcji bezrobocia.

Inaczej, niż to miało miejsce w omówionych dotychczas państwach, rozwijała się sytuacja w Japonii, Francji oraz we Włoszech, gdzie stopy bezrobocia osiągnęły najwyższy w ciągu 30 lat poziom dopiero w 1986 i 1987 r.

W Japonii jednym z głównych powodów gwałtownego bezrobocia była duża rewaloryzacja jena. Wskaźnik bezrobocia doszedł do 2,9% w połowie 1986 r. i utrzymywał się na tej wysokości do połowy 1987 r., po czym wzrósł do 3,2% i do końca roku ustabilizował się poniżej 3%. Choć w wszystkich analizowanych państwach 3% stopa bezrobocia uznana byłaby za graniczącą z ideałem; to w Japonii oznaczała ona najgorszą od zakończenia II wojny światowej sytuację na rynku pracy.

Bezrobocie we Francji przekroczyło granicę 10% na początku 1985 r. i do końca tego roku pozostawało niezmiennie. Jednakże w 1986 r. powiększyło się do 11% i utrzymywało się na tej wysokości w ciągu następnego roku. Pod presją pogarszającej się sytuacji na rynku pracy rząd francuski przedsięwziął środki przeciwdziałające bezrobociu, przede wszystkim poprzez zmniejszenie barier strukturalnych (uproszczenie przepisów regulujących zwalnianie pracowników, zezwolenie prywatnym instytucjom na prowadzenie pośrednictwa pracy, zredukowanie ograniczeń dotyczących umów o pracę okresową, w niepełnym wymiarze czasu pracy itp., kreowanie nowych miejsc pracy oraz szkolenie zawodowe).

W przypadku Włoch można mówić o stałym wzroście bezrobocia od połowy lat siedemdziesiątych, które od ok. 4% doszło do ok. 11% w 1986 r., utrzymując trend wzrostowy. Należy zaznaczyć, iż wysokie wskaźniki bezrobocia w tym kraju są obciążone wliczaniem do bezrobotnych osób, które nie poszukują pracy. Ocenia się, iż prawie połowa zarejestrowanych bezrobotnych we Włoszech, to osoby nie zainteresowane pracą, które w innych państwach nie są objęte statystyką bezrobocia.

Bezrobocie w Holandii gwałtownie wzrastało od początku lat osiemdziesiątych od ok. 4% do blisko 12% w 1987 r., osiągając najwyższy poziom w całym rozpatrywanym okresie. Od tego momentu wskaźniki opadły poniżej 10%, jednakże ostatnio nie ujawniły się oznaki dalszego spadku.

3. STRUKTURA BEZROBOCIA

Do osób najmniej zagrożonych bezrobociem zaliczają się mężczyźni pomiędzy 25 a 54 rokiem życia, wykształceni lub mający dużą praktykę zawodową. Większość z nich należy do tzw. pierwszego segmentu rynku pracy, tj. ma pełne zatrudnienie, płace rosnące wraz z wiekiem i otwarte

drogi kariery zawodowej w dużych firmach bądź w instytucjach państwowych. Inni – nisko wykwalifikowani lub niewykwalifikowani mężczyźni również należą do najmniej zagrożonych bezrobociem, ponieważ chronią ich różnorodne przywileje zdobyte poprzez związki zawodowe. Tak więc najsilniej zagrożoną bezrobociem grupę tworzą: kobiety, młodzież oraz pracownicy w starszym wieku i ludność należąca do mniejszości rasowo-etycznych. W grupie tej dominują ludzie o niskich kwalifikacjach lub niewykwalifikowani. Wyjaśnia to w dużym stopniu przyczyny bezrobocia. Oprócz tego działają przyczyny związane z postawami pracodawców. Typowe jest np., iż pracodawcy często nie dają równych szans wszystkim ubiegającym się o pracę, eliminując w pierwszej kolejności osoby zaliczone do omawianej grupy oraz by oszczędzić sobie wydatków związanych z procedurą kwalifikacyjną, tych którzy starają się u nich po raz pierwszy o pracę. W ten sposób niektórzy ludzie są systematycznie pozbawiani szans uzyskania pracy. Dowodzi to istnienia dyskryminacji na rynku pracy. Podobny efekt dają praktyki związków zawodowych, które mogą blokować zatrudnienie i awansowanie osób nie będących członkami tych związków zawodowych. Kobiety są generalnie silniej zagrożone bezrobociem niż mężczyźni. Pomiędzy 1973 i 1981 r. wskaźniki bezrobocia kobiet były o 30–40% wyższe niż mężczyzn w Kanadzie, RFN, Szwecji i USA; o 40–90% w Australii i ponad 100% we Francji i Włoszech. Dwa spośród rozpatrywanych państw: Japonia i Wielka Brytania stanowiły wyjątki od wskazanej reguły. W Japonii wskaźniki bezrobocia mężczyzn i kobiet pozostają we względnej równowadze, a w Wielkiej Brytanii większość wśród bezrobotnych stanowią mężczyźni. W grupie krajów o wysokiej przewadze bezrobocia kobiet (z wyjątkiem Włoch) od 1986 r. pojawiła się tendencja zmniejszania się owej dysproporcji, a wśród nich w USA, Kanadzie i Szwecji można już dostrzec kształtowanie się równowagi (zob. rys. 2B i 2C).

Do charakterystycznych cech bezrobocia ujawniających się w badanym czasie zaliczyć należy również wydłużający się okres bezrobocia powiązany z nasilaniem się problemów strukturalnych oraz wzrost bezrobocia młodzieży.

Kształtowanie się długookresowego bezrobocia ukazano w tab. 2. Zawarte w niej wskaźniki niestety nie ukazują ciągłości omawianego procesu, gdyż od 1983 r. wprowadzono w międzynarodowej statystyce bezrobocia ujednoliconą definicję, zmieniającą dotychczasowe, zindywidualizowane w dużym stopniu ujęcia krajowe. Tym niemniej we wszystkich badanych państwach widać wyraźną tendencję wzrostu wskaźników długookresowego bezrobocia. Z przytoczonych danych wynika również, iż zbiorowość mężczyzn długotrwale bezrobotnych rośnie więcej niż kobiet.

Tabela 2

Długookresowo bezrobotni według płci w wybranych państwach
w latach 1977-1988

Państwo		Okres bezrobocia w miesiącach					
		> 6			> 12		
		O	M	K	O	M	K
Francja	1977	33,1	31,1	34,8	17,1	14,6	19,1
	1980	38,7	36,6	40,5	22,3	20,2	24,0
	1983	17,7	18,5	16,9	26,5	24,2	28,8
	1985	18,7	19,1	18,0	30,4	28,7	32,2
	1988	18,9	19,3	18,7	30,1	28,2	31,2
Holandia	1977	39,8	43,7	43,7	24,2	27,1	18,3
	1980	36,3	36,3	51,8	21,1	21,1	20,7
	1983	19,4	19,8	18,5	47,6	49,4	44,1
	1985	15,4	15,1	26,1	53,9	56,3	49,6
	1988	14,1	13,8	14,7	48,8	52,0	44,1
RFN	1977	40,3	41,3	39,7	18,6	21,2	16,2
	1980	36,2	36,2	36,2	17,0	18,3	16,0
	1983	25,6	25,6	25,6	28,5	29,9	27,0
	1985	20,7	20,7	20,7	31,0	32,1	29,7
	1988	19,6	19,4	19,8	32,6	32,9	32,2
Wielka Brytania	1977	35,8	39,9	26,2	20,0	23,7	11,4
	1980	35,6	38,2	30,0	19,4	22,2	13,5
	1983	18,5	17,7	20,1	37,0	41,5	26,4
	1985	16,2	15,3	18,4	41,2	46,2	31,0
	1988	17,0	15,7	20,0	41,8	46,0	32,0
Włochy	1978	44,6	45,3	43,7	28,4	30,3	26,0
	1980	51,8	51,8	51,8	35,6	36,8	34,4
	1983	16,0	16,3	15,8	43,0	40,2	45,9
	1985	15,1	15,2	15,0	47,1	48,3	49,9

Źródło: *Employment and Unemployment 1989*, Eurostat Statistical Office of the European Communities, Luxemburg 1989.

Rozwój długotrwałego bezrobocia jest szczególnie niepokojący, gdyż oznacza on trwałą utratę szans na pracę przez coraz większą grupę ludzi. Działają tu zgodnie dwie grupy przyczyn. Jedną z nich wiąże się z postawami pracodawców, którzy unikają zatrudniania długotrwałe bezrobotnych, obawiając się, iż bezrobocie wiąże się tu ze szczególnymi, ukrytymi cechami osobowościowymi lub zawodowymi tych ludzi. Drugą okolicznością jest zanikanie (starzenie się) kwalifikacji w miarę wydłużania się bezrobocia i powiększanie się trudności sprostania stawianym wymaganiom kwalifikacyjnym.

Długotrwałe bezrobocie należy również wiązać z zachodzącymi przemianami strukturalnymi gospodarek, niosącymi ze sobą zmiany struktury popytu na pracę (w dalszej części opracowania zawarte jest szersze omówienie tych kwestii).

Podobnie jak długotrwałe bezrobocie ocenić należy wzrost bezrobocia młodzieży. Ukazuje to rys. 3A i 3B.

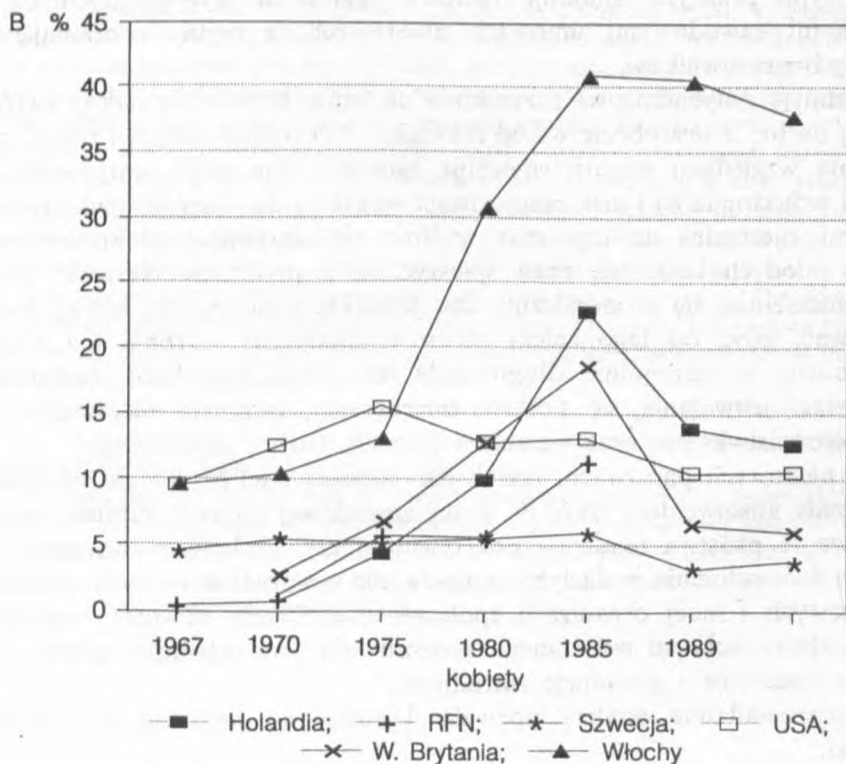
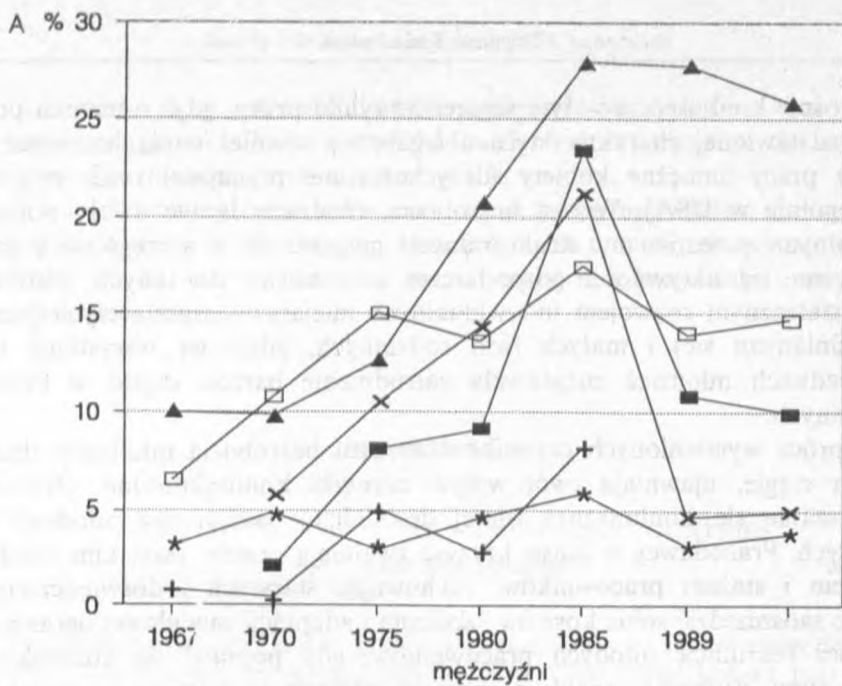
Łatwo dostrzec, iż omawiany problem datuje się od początku lat siedemdziesiątych. W rozwoju bezrobocia młodzieży zauważalne są przynajmniej dwa szczyty przypadające na połowę lat siedemdziesiątych oraz początek osiemdziesiątych, które tak jak w przypadku dorosłych wiążą się z fazami cyklu koniunkturalnego. Od 1983 r. stopy bezrobocia młodzieży były co najmniej dwukrotnie wyższe niż osób powyżej 25 lat w większości badanych państw. W USA, Australii, RFN, Szwecji i Wielkiej Brytanii wskaźniki bezrobocia omawianej zbiorowości zmalały pomiędzy 1983 a 1985 r., jednakże w ciągu 1986 r. spadek został zahamowany. We Francji bezrobocie młodzieży nadal rosło pomiędzy 1983 a 1985 r., by następnie zmniejszać się po 1986 r.¹³

Wskazane zmiany bezrobocia pracowników w wieku do 24 lat spowodowane były wieloma czynnikami. Po stronie podaży wskazać trzeba na wzrost tej części zasobów siły roboczej, która tworzona jest przez młodzież. W USA i Kanadzie powiększanie się zasobów siły roboczej omawianej zbiorowości postępowało szybko od początku lat sześćdziesiątych, zaś w krajach europejskich od 1975 r.

W obydwu przypadkach było to spowodowane czynnikami demograficznymi – napływem na rynek pracy młodzieży z powojennego wyżu demograficznego. W Japonii omawiana populacja rosła umiarkowanie w latach sześćdziesiątych, a następnie zmniejszyła się w latach siedemdziesiątych o ok. 1/3. Należy zwrócić uwagę na to, iż podaż pracy młodzieży została znacznie zmniejszona w rozpatrywanym okresie dzięki wydłużaniu okresu obowiązkowej nauki szkolnej, zgodnie z zasadą „late in, early out”. W większości analizowanych państw obowiązkową naukę szkolną kończy się obecnie w wieku 16 lat. Jednakże nie we wszystkich państwach osiągnięto jednakowe rezultaty po podniesieniu dolnej granicy wieku zdolności do pracy. W niektórych państwach, jak np. USA, Kanada i Australia tradycją jest podejmowanie prac dorywczych i sezonowych w trakcie nauki szkolnej (chodzi o młodzież szkół średnich).

Po stronie popytu na młodzieżowym rynku pracy najsilniej działa stały ubytek miejsc pracy o niskich wymaganiach kwalifikacyjnych, a więc łatwo dostępnych młodzieży, szczególnie tej, podejmującej pierwszą pracę. Poza

¹³ Zob. *World Labour Report...*, s. 43–44; *Youth Unemployment. The Causes and Consequences*, OECD, Paryż, 1980.



Rys. 3. Bezrobocie młodzieży

tym rośnie konkurencja w tym segmencie rynku pracy, gdyż o miejsca pracy o przedstawionej charakterystyce ubiegają się również coraz liczniejsze na rynku pracy zamężne kobiety (dotychczas nie pracujące) oraz imigranci (szczególnie w USA). Wzrost bezrobocia młodzieży łączyć należy ponadto z ogólnymi przemianami strukturalnymi gospodarek, a szczególnie z przesunięciem się aktywności gospodarczej z rolnictwa do innych sektorów, niedostatecznym rozwojem indywidualnych inicjatyw gospodarczych (samozatrudnianiem się) i małych firm rodzinnych, gdzie we wszystkich tych przypadkach młodzież znajdowała zatrudnienie bardzo często w firmach rodzinnych.

Oprócz wymienionych czynników wzrostu bezrobocia młodzieży działających ciągle, ujawniają swój wpływ czynniki koniunkturalne. Okresowe pogarszanie się koniunktury silniej destabilizuje zawoćowo młodzież niż starszych. Pracodawcy w czasie kryzysu zwalniają przede wszystkim młodych wiekiem i stażem pracowników, zachowując starszych i doświadczonych. Chcąc zaoszczędzić sobie kosztów szkolenia i adaptacji zawodowej ograniczają również rekrutację młodych pracowników, gdy poprawi się koniunktura. Tego typu praktyka znajduje również oparcie w wynegocjowanych ze związkami zawodowymi umowach zbiorowych, z reguły ochraniających starszych pracowników.

Sumując dotychczasowe rozważania na temat bezrobocia należy zwrócić uwagę na to, iż bezrobocie wśród młodzieży i dorosłych stanowi różne, pod wieloma względami nieporównywalne zjawiska. Nie ulega wątpliwości, iż proces wchodzenia na rynek pracy, droga od szkoły do pracy jest pokonywana etapami, niezbędny do tego czas wydłuża się niezależnie od koniunktury. Wielu młodych ludzi nie musi spieszyć się z podjęciem pierwszej pracy i usamodzielniać się ekonomicznie. Jest jednakże wielu innych, którzy muszą pracować, gdyż od tego zależy status ekonomiczny rodziny. Co więcej, bezrobocie, a szczególnie długotrwałe ma silnie negatywne następstwa w postaci utrwalania się postaw zniechęcenia, poczucia nieprzydatności w społeczeństwie itp. oraz ogranicza przyszłą karierę zawodową.

W niektórych państwach, takich jak: Japonia i RFN, stosuje się system wdrożenia absolwentów szkół do pracy zawodowej poprzez terminatorstwo. Obydwa te państwa rejestrują pozytywne efekty, aczkolwiek wątpliwe jest czy ich doświadczenia znalazłyby zastosowanie w warunkach innych systemów kulturowych i innej organizacji społeczeństwa. Trzeba również zaznaczyć, iż u podstaw sukcesu wskazanego systemu leżą dwa składniki: niskie płace dla terminatorów i gwarancje zatrudnienia.

Przeprowadzona analiza pozwala wysunąć co najmniej trzy istotne wnioski:

1) bezrobocie stanowi ciągle jeden z trzech (inflacja, stagnacja, bezrobocie) problemów współczesnych wysoko rozwiniętych gospodarek;

2) pomimo iż w ostatnich latach zmniejszyły się rozmiary bezrobocia, to jednak ciągle ok. 7 osób spośród każdych 100 wchodzących w skład zasobów siły roboczej pozostaje bez pracy;

3) wśród bezrobotnych starających się o pracę największe szanse mają mężczyźni w wieku 25–54 lata, po nich kobiety w tym samym wieku, z kolei młodzież do 24 lat; najmniejsze szanse mają przedstawiciele mniejszości etniczno-rasowych.

Zbigniew Kaźmierczak

UNEMPLOYMENT IN HIGHLY DEVELOPED COUNTRIES

(A Comparative Analysis)

The article analyzes some topical issues of unemployment in ten selected highly developed countries. These countries are: Australia, Canada, France, Great Britain, Holland, Italy, Japan, Sweden, United States and West Germany. The analysis covers the period of 1960–1989 and it is based on international statistics compiled by such organizations as the OECD and the EC.

The aim of the article is to show the scale, growth trends, and main structural problems connected with industrial unemployment in the above countries – individually and as a group.

The article consists of three parts. The first part discusses the main terminological issues, and especially the concepts of unemployment, labour resources, employment, unemployment rate etc. The author points out certain differences between definitions used by international and national statistics. In the second part there are analyzed dynamics of labour resources and unemployment. A special attention has been paid here to determining the proportions of growth rates of: labour resources, employment and unemployment. In his studies, the author used also relative measures of unemployment, i.e. rates of unemployment. The problems of unemployment structure are analyzed in the third part of the article. The analysis covers the main demographic and socio-occupational characteristics of the unemployment and the length of time during which they remain without work.

The performed analysis allows to formulate at least three significant conclusions:

1) unemployment continues to rank high among three main problems of the highly developed economies (inflation, stagnation, unemployment);

2) despite the fact that the scale of unemployment has diminished in recent years about 7 persons from among every 100 economically active persons are without jobs;

3) among the unemployment seeking jobs the biggest chances have men aged 25–54, followed by women of the same age, and young persons under 24 years of age; the representatives of ethnic-racial minorities.